

collection Études et Travaux • Éditions du Gret

Philippe Lavigne Delville, Jacky Bouju, Étienne Le Roy

# Prendre en compte les enjeux fonciers dans une démarche d'aménagement

Stratégies foncières et bas-fonds au Sahel



# Prendre en compte les enjeux fonciers dans une démarche d'aménagement

Stratégies foncières et bas-fonds au Sahel

Philippe Lavigne Delville, Jacky Bouju, Étienne Le Roy, octobre 2000

---

*collection Études et travaux*

*À la mémoire de Moussa Ouedraogo*

Ce document est issu d'un travail collectif, qui s'est déroulé en 1995 et 1996, en partenariat avec quatre projets de développement, ayant un volet « aménagement de bas-fonds » :

- le *Programme Gestion des Terroirs (PGT) de Sikasso*, BP 27 Sikasso, Mali, tél./fax : 223 620 549 ;
- le projet *Appui Doussoudiana*, c/o Bureau de coordination de la Coopération suisse, BP 2386, Bamako, Mali, tél. : 223 22 32 05, fax : 223 22 81 79 ;
- le *Projet de développement rural intégré Houët-Kossi-Mouhoun (PDRI-HKM)*, BP 2880, Bobo Dioulasso, Burkina Faso, tél. : 226 97 09 33, fax : 226 97 08 50 ;
- la délégation à Ouagadougou de l'*Association française des volontaires du progrès (AFVP)*, 01 BP 947 Ouagadougou 01, Burkina Faso, tél. : 226 30 70 43, fax : 226 31 25 94.

Les études de cas ont été réalisées par Rosalyne Dacko (Appui Doussoudiana), Mahamadi Diawara (PGT Sikasso), Delphine R. Gampene (PDRI-HKM), Jean-Marie Gyengani (PDRI-HKM), Isabelle Nianogo-Serpantie (IRD/LAJP, Burkina Faso), Tidiani Ouedraogo, Sékou Oumar Koné (PDRI-HKM).

L'animation scientifique a été assurée par :

- Philippe Lavigne Delville, agronome et anthropologue, Gret, 211-213 rue Lafayette, 75010 Paris, France.

- Jacky Bouju, anthropologue, Shadyc (sociologie, histoire, anthropologie des dynamiques culturelles), EHESS/CNRS, 2 rue de la Vieille Charité, 13002 Marseille, France.

- Étienne Le Roy, anthropojuriste, directeur du Laboratoire d'anthropologie juridique de Paris (LAJP), Université de Paris 1, 9 rue Mahler, 75004 Paris, France.

Différentes personnes ressources ont en outre participé aux rencontres de lancement et/ou de synthèse et ont, par leur expérience et leurs réflexions, contribué à ce travail :

- Marie-Jo Demante (IRAM, CTP au PDRI-HKM, Burkina Faso).
- Marie-Laentine Ilboudo, sociologue (SPONG, Burkina Faso).
- Olivier Lefay (PGT Sikasso, Mali).
- Moussa Ouedraogo, sociologue, chercheur associé à l'IRD, Burkina Faso.
- Jean-Marcel Oule (PDRI-HKM, Burkina Faso).
- Sophie Pelletier (AFVP, Burkina Faso).
- Saïdou Sanou, consultant, ex-sociologue au PDRI-HKM, Burkina Faso.

Ce rapport est donc le fruit de toutes ces collaborations, et nous remercions vivement tous ceux qui y ont contribué. Nous remercions également le ministère des Affaires étrangères et la Coopération suisse, qui ont financé ce programme.

# Sommaire

## 7 Introduction

### PREMIÈRE PARTIE

#### L'aménagement d'un bas-fond : une nouvelle donne, des enjeux multiples

#### 13 L'aménagement d'un bas-fond, acteurs et enjeux

15 Un bas-fond est un espace socialisé et approprié

38 Une intervention de développement met en jeu des acteurs aux intérêts multiples et divergents

44 Conclusion : l'aménagement comme enjeu économique et politique, une vision en termes de stratégies d'acteurs et de processus

#### 47 Les grands types d'enjeux et de conflits

48 Les enjeux politiques locaux : conflits d'autorité sur le contrôle de l'espace à aménager et/ou sur le contrôle politique du projet

54 Les enjeux économiques (1) : l'accès à l'espace aménagé

70 Les enjeux économiques (2) : l'impact sur les autres activités

71 Les problèmes d'action collective liés à la gestion de l'ouvrage

72 Les enjeux liés à la présence du projet

76 Conclusion

#### 79 La sécurisation foncière dans les bas-fonds aménagés

79 La sécurisation foncière en Afrique

82 L'insécurité foncière dans les bas-fonds aménagés

84 La question de l'appropriation des ouvrages

88 Reconnaître le droit de gestion de l'association des usagers

91 Conclusion

### SECONDE PARTIE

#### Mieux gérer les interventions

#### 99 Intervenir autrement : principes méthodologiques

99 Éviter la surdétermination par l'offre, reconnaître les droits existants

101 Clarifier les règles du jeu de l'intervention et les étapes de la démarche

#### 103 Sur le terrain, prendre en compte la pluralité des acteurs

103 Identifier ses interlocuteurs : qui sont « les demandeurs » ?

106 Analyser la demande et travailler la définition des finalités de l'ouvrage

107 Animer une réflexion a priori sur les impacts de l'aménagement

107 Accompagner la négociation des règles d'accès et de gestion de l'ouvrage, et l'organisation du chantier

109	<b>Identifier les enjeux de l'aménagement : une démarche pratique de diagnostic des enjeux</b>
109	Le problème des enquêtes expert en anthropologie
113	Des outils
123	<b>Conclusion</b>
125	<b>Bibliographie</b>

### **Figures**

14	Figure 1. Qu'est-ce qu'un bas-fond ?
18	Figure 2. Maîtrises foncières et maîtrises territoriales
20	Figure 3. Trames territoriales autour de Sabénébougou
22	Figure 4. Trames foncières, migrants spontanés et migrants installés par l'État à Poura
24	Figure 5. Trames foncières à Améné
26	Figure 6. Différents types de droits
30	Figure 7. Les bas-fonds : des espaces multi-usages
32	Figure 8. Appropriation foncière et bas-fonds à Zaongho
34	Figure 9. Structure du parcellaire dans le bas-fond d'Améné
36	Figure 10. Mode d'accès des femmes aux rizières (région de Kolondieba, Mali)
58	Figure 11. Qui bénéficie de l'aménagement de Missalla ?
59	Figure 12. Qui bénéficie de l'aménagement de Sinzéni ?

---

# Introduction

---

## ● La question du foncier dans les aménagements de bas-fonds

En Afrique de l'Ouest, les bas-fonds sont l'objet d'un intérêt accru de la part des ruraux. Les cultures s'étendent, les modes d'exploitation changent. Face à la saturation des terres pluviales, à la réduction des pâturages, aux opportunités économiques liées à la demande urbaine, les bas-fonds sont un espace stratégique pour les ruraux, sur lequel ils cherchent à conserver ou étendre leurs droits.

Les bas-fonds suscitent également l'intérêt des projets de développement et des ONG. Par des aménagements, ils pensent pouvoir sécuriser les conditions hydriques et permettre d'accroître la production vivrière (riz, sorgho en zones sahélo-soudaniennes) ou de rente (maraîchage).

Depuis une vingtaine d'années, de nombreux aménagements ont été réalisés dans les pays du Sahel, avec plus ou moins de succès. Les méthodes de conception technique se sont affinées, les modèles techniques ont évolué de même que la finalité des ouvrages. Aux micro-barrages des années 70 et 80, dont la vocation était de stocker l'eau dans un contexte de sécheresse, ont succédé des aménagements moins coûteux, à vocation agricole : digues filtrantes pour le sorgho en zones sahélo-soudaniennes, seuils rizicoles en zones soudaniennes<sup>1</sup>. Les démarches d'intervention ont également beaucoup progressé dans la dernière décennie : les aménagements sont aujourd'hui conçus dans le cadre d'ensemble du terroir, le dialogue avec les villageois

demandeurs s'est renforcé, les démarches d'animation (arbre à problème, etc.) permettent de vérifier que l'aménagement répond bien aux problèmes identifiés par les villageois<sup>2</sup>. Dans certains cas, la volonté de rendre les villageois maîtres d'ouvrages de leurs projets amène à des changements significatifs dans la démarche d'intervention.

Néanmoins, la question du foncier reste toujours sous-estimée, voire négligée par les intervenants. Certains occultent carrément la question. D'autres imposent une répartition des parcelles aménagées entre les demandeurs, sans se préoccuper des droits existants. D'autres enfin tentent de vérifier qu'il n'y a pas de conflit existant, avant d'intervenir. Dans tous les cas, la démarche choisie renvoie plus à des postulats d'intervention ou à un « feeling » de terrain qu'à une stratégie construite, et il n'y a guère de prise en compte systématique des droits existants et des enjeux fonciers de l'aménagement.

Pourtant l'importance de la question est bien perçue par la majorité des intervenants. Tous ont, un jour ou l'autre, été confrontés à un problème foncier. Mais, dans l'ensemble, ils reconnaissent ne pas avoir les

---

<sup>1</sup> Cf. Lavigne Delville Ph., 1998, « Logiques paysannes d'exploitation des bas-fonds en Afrique soudanienne : quelques repères pour l'intervention », in Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali, Actes du séminaire de Sikasso, CIRAD/CBF, pour une description générale des aménagements de bas-fonds en Afrique de l'Ouest.

<sup>2</sup> Lavigne Delville Ph. et Camphuis N., 1998, Aménager les bas-fonds dans les pays du Sahel, Gret/Coopération Française/CTA, propose un état des lieux des démarches actuelles.

références nécessaires pour comprendre les questions foncières et les enjeux spécifiques liés aux aménagements. Et, quand bien même ils savent qu'il existe des maîtres de terre ou connaissent le fonctionnement des sociétés rurales, ils ne savent pas toujours comment utiliser cette connaissance générale pour comprendre une situation particulière et adapter leur démarche d'intervention. De plus, la rhétorique du développement parle en termes très généraux « du paysan » ou « des villageois », ce qui tend à voiler ou même occulter les différenciations au sein de la société locale, et donc les divergences de situation et d'intérêt. Quand bien même les agents de terrain sont conscients de ces différences, les contraintes spécifiques aux démarches d'intervention des projets (objectifs de réalisation, temps disponible pour un dialogue avec les villageois) ne leur laissent guère la possibilité de démarches innovantes. Enfin, les législations foncières nationales sont souvent ambiguës par rapport aux droits coutumiers et aux autorités foncières coutumières. Dans certains cas, comme au Burkina Faso, la loi tolère les droits d'usage coutumiers sur les terres pluviales, mais ne reconnaît pas les autorités coutumières. De plus, toute terre aménagée tombe dans le domaine de l'État, et la loi prévoit des procédures formelles d'attribution des parcelles, sans aucune prise en compte des droits préexistants.

Cette négation légale des droits existants place les intervenants de développement – en particulier ceux qui dépendent de l'État – dans une situation ambiguë, les obligeant à ne pas tenir compte des systèmes fonciers locaux, alors qu'ils savent pourtant, par leur pratique de terrain, qu'ils sont incontournables.

De nombreux facteurs se conjuguent donc pour expliquer la faible prise en compte des questions foncières dans les projets d'aménagement de bas-fonds, comme dans les projets de développement rural en général<sup>3</sup>. Pourtant, quelle que soit la situation de départ, un aménagement transforme l'enjeu agronomique – et donc économique – du bas-fond. De plus, l'aménagement entraîne parfois des modifications foncières. La création d'un groupement peut déplacer l'enjeu dans l'appartenance au groupement et dé-

posséder les maîtres de terre de leurs prérogatives. Dans certains cas, sous couvert d'une délégation au groupement, c'est la structure d'intervention qui, à la place du groupement, prend le contrôle de l'accès aux parcelles. Même quand l'intervenant ne provoque pas de tels changements, l'enjeu économique nouveau peut amener les détenteurs de droits de culture à faire valoir leurs droits, et à supprimer les prêts de terre. Il n'y a pas d'aménagement de bas-fonds sans enjeux fonciers, et, bousculant à un degré ou un autre l'équilibre pré-existant, l'intervention crée une arène où se confrontent les stratégies des différents groupes sociaux.

Cet intérêt insuffisant sur le foncier est une cause importante d'échecs : aménagements réalisés mais jamais cultivés, blocage de processus de préparation, conflits survenant en cours de chantier de construction, etc. Une intervention mal gérée peut non seulement réveiller des conflits latents, mais même carrément les provoquer, et laisser des traces profondes chez les paysans.

Face à une telle situation, il est apparu important de mieux comprendre la question foncière des bas-fonds aménagés, et de tenter d'élaborer des outils méthodologiques permettant aux intervenants d'aborder cette question.

### ● Une démarche de recherche appliquée, en dialogue entre chercheurs en sciences sociales et opérateurs de développement

La recherche « Stratégies foncières et aménagements de bas-fonds » avait pour ambition de contribuer à une meilleure prise en compte des questions foncières dans les démarches d'aménagement.

Elle trouve son origine dans un travail de capitalisation d'expérience sur les aménagements de bas-fonds dans les pays du Sahel, coordonné par le Gret, et qui visait à réaliser un état des lieux des connaissances et des démarches, à partir des savoir-faire des intervenants et des connaissances scientifiques (Lavigne Delville et Camphuis, 1998). C'est au cours des missions de terrain préparatoires à cet ouvrage que le besoin de repères méthodologiques sur le foncier est apparu. Parallèlement, les chercheurs spécialistes du foncier consultés expliquaient que les bas-fonds avaient finalement été peu étudiés et que, malgré les avancées significatives réalisées ces dernières années sur la compréhension des dynamiques foncières en Afrique

<sup>3</sup> Laurent P.-J. et Mathieu P., 1994, « Migrations, environnement et projet de développement : récit d'un conflit foncier entre Nuni et Mossi au Burkina Faso », in Cahiers du Cidep n° 20 : 85-144, pour un cas de conflit foncier lié à un reboisement.



noire<sup>4</sup>, ils n'avaient guère de connaissances stabilisées à proposer aux développeurs.

Dès lors, puisqu'un simple « transfert » de connaissances scientifiques n'était pas possible, il était nécessaire de produire des connaissances nouvelles, et donc de lancer un travail d'étude et de recherche spécifique.

## ● Les hypothèses

L'hypothèse de base était que, même si la question des aménagements de bas-fonds en tant que telle n'avait guère fait l'objet d'études, les sciences sociales avaient à leur disposition les outils, théoriques et méthodologiques, pour répondre aux interrogations des développeurs. La question des enjeux fonciers dans les aménagements de bas-fond renvoie à deux grands champs scientifiques :

- l'anthropologie du foncier, qui analyse les règles d'accès et de gestion de la terre et des ressources qu'elle porte, et étudie leur dynamique ;
- et l'anthropologie du développement, qui étudie les situations « d'interface » entre les populations et le système du développement, et les jeux d'acteurs suscités par les interventions de développement.

Il s'agissait donc de mobiliser les acquis récents de la recherche dans ces deux domaines, pour les appliquer au cas spécifique des bas-fonds.

Pour cela, nous avons choisi une perspective de recherche appliquée, en travaillant dès le départ en collaboration avec des chercheurs et des projets de développement, et en tentant d'organiser la « tension » entre deux logiques : le souci de précision et de rigueur théorique et méthodologique des chercheurs, et le souci de connaissances ciblées, opérationnelles, d'outils pratiques qui ne soient ni trop complexes ni trop lourds à gérer. Nos hypothèses de départ sont :

- les agents de terrain des projets, qui travaillent en dialogue avec les populations, ont une connaissance empirique souvent importante, mais n'ont pas les outils conceptuels pour les interpréter ; de plus, le mode de fonctionnement des projets ne leur laisse pas toujours la possibilité d'utiliser cette expérience pour influencer sur les démarches d'intervention ;
- les acquis actuels de l'anthropologie du développement et du foncier permettent de construire un cadre opérationnel pour comprendre les enjeux des aménagements ; une grille de lecture socio-anthro-

pologique permettrait aux agents de terrain de mieux comprendre les situations où ils interviennent ;

- bien que les situations soient diverses, et souvent complexes, les principaux risques d'échecs sont liés à quelques grands types de situation, qui peuvent être repérés assez facilement. L'enjeu n'est pas d'empêcher tout problème, conflit, etc., mais de permettre aux intervenants d'éviter quelques grands pièges ;

- il est possible de construire une démarche de diagnostic « rapide » des enjeux, qui soit opératoire ; cette démarche ne vise pas une étude complète du foncier dans le bas-fond à aménager, qui serait lourde, coûteuse, et donc irréaliste, mais à repérer les indicateurs pertinents ;

- ces outils de diagnostics ne seront utilisables par les agents de terrain que s'ils sont adaptés au niveau de formation générale des agents de terrain, et s'ils sont compatibles (moyennant quelques ajustements) avec les contraintes propres aux projets de développement ;

- la meilleure façon de garantir la validité opérationnelle de l'approche est de l'élaborer en dialogue avec des projets de développement et de la faire tester par eux.

La démarche a été la suivante :

- élaborer le partenariat scientifique et opérationnel, identifier des sites d'études correspondant à un projet de développement expérimenté et intéressé par la démarche, et représentant une gamme de situations diversifiées ; chaque projet confiant à un de ses agents de terrain la responsabilité d'étudier un site où il a travaillé<sup>5</sup> ;

- organiser une première réunion de travail, réunissant les chercheurs et les chargés d'études, pour partager la connaissance actuelle des sites, faire les apports scientifiques nécessaires, construire ensemble les termes de références des études de cas ;

- lancer les études de cas, en apportant un accompagnement scientifique et méthodologique à mi-parcours ;

<sup>4</sup> Cf. les ouvrages publiés par l'Aprefa, et en particulier *Le Bris et al*, 1991, *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, Karthala ; *Le Roy et al*, 1996, *La sécurisation foncière en Afrique noire*, Karthala. Ainsi que *Lavigne Delville dir.*, 1998, *Quelles politiques foncières pour l'Afrique noire rurale ? Réconcilier légalité, pratiques et légitimité*, Karthala.

<sup>5</sup> Pour le site de Pirkon, l'AFVP ne disposait pas de personne adéquate en son sein, et on a eu recours à un sociologue externe.

– organiser une réunion de synthèse rassemblant les mêmes personnes et élargie aux responsables des projets, afin de restituer et débattre des résultats des études, élaborer les grandes lignes de la synthèse, élaborer ensemble les outils de diagnostic ; la présence des responsables de projet visait à leur permettre de

mieux mesurer les apports de la démarche proposée, et de les associer à l'élaboration des propositions, en tenant compte des contraintes de l'intervention.

Pour les deux rencontres, nous avons bénéficié des apports de personnes ressources (cf. p. 3).

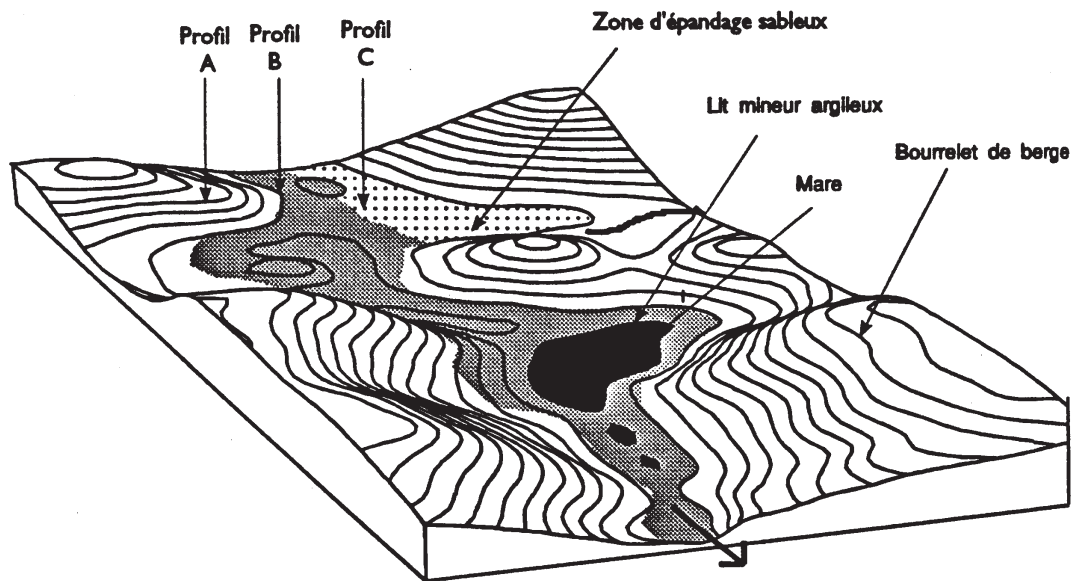
Première partie






---

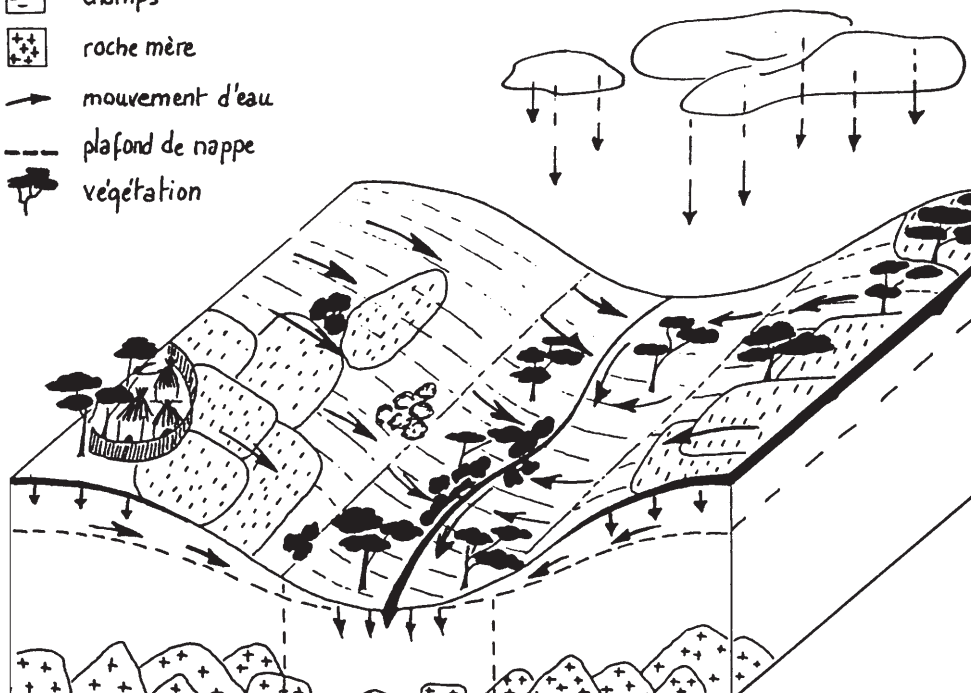
# L'aménagement d'un bas-fond : une nouvelle donne, des enjeux multiples

---

Figure 1  
Qu'est-ce qu'un bas-fond ?



-  champs
-  roche mère
-  mouvement d'eau
-  plafond de nappe
-  végétation



---

## L'aménagement d'un bas-fond, acteurs et enjeux

---

Têtes des réseaux hydrographiques, caractérisés par un lit mineur inexistant ou peu marqué, les bas-fonds sont les portions basses du paysage, et concentrent les eaux de ruissellement (cf. figure 1 page suivante). Ils sont inondés une partie de l'année, en permanence ou quelques jours après les pluies sous l'influence du ruissellement en provenance du bassin versant et (en zone soudanienne) par la remontée de la nappe. Pédologie, hydrologie (nappe peu profonde) et conditions hydriques en font des espaces spécifiques au sein de l'écosystème. Ces caractéristiques particulières sont utilisées par les paysans, qui peuvent y pratiquer des systèmes de culture particuliers, en complémentarité avec les cultures pluviales.

D'un point de vue technique, les bas-fonds sont les bas-fonds ont une définition morphopédologique et hydrologique assez stricte (Raunet, 1985). Ils se distinguent en particulier des plaines alluviales, qui leur font suite en aval, et ont une morphologie et une hydrologie différentes (développement du bourrelet de berge, remaniements pédologiques liés aux crues, inondation par l'aval, et non seulement par ruissellement en provenance de l'amont). Du point de vue qui est le nôtre ici, on peut avoir une définition un peu plus large du bas-fond, en incluant les petites plaines comme celles de Sabenebougu.

donc des portions de paysage, qu'on étudie dans leurs relations avec le bassin versant dont ils reçoivent les eaux. Aménager, c'est étudier les sols et l'hydrologie du bas-fond pour concevoir et réaliser les ouvrages (micro-barrages, digues filtrantes, seuils rizicoles) qui permettront de transformer les conditions hydriques et améliorer les conditions de culture. Mais un bas-fond

n'est pas seulement un espace physique. Il fait partie d'un ou plusieurs terroirs villageois, et est sous le contrôle de leurs autorités foncières. Il est découpé en différentes portions, qui portent des noms différents. Il peut comprendre un bois sacré. Il est paturé par les troupeaux de tels et tels villages, tels et tels campements peuls. Il est exploité par des gens qui détiennent différents types de droits sur les parcelles qu'ils cultivent.

Un bas-fond est donc **un espace socialisé**, qui s'inscrit dans d'autres espaces sociaux : les terroirs (définis comme les espaces contrôlés et exploités par un groupe social), les exploitations agricoles, etc. C'est un espace social, approprié par différents villages, quartiers, lignages, familles. C'est aussi **un espace économique**, où sont pratiquées différentes activités. Chacune d'entre elles dépend de règles, qui définissent qui peut la pratiquer, et dans quelles conditions.

L'aménagement ne vient pas seulement transformer les caractéristiques d'un espace physique. Il transforme les conditions de l'activité économique. Il interfère avec les différentes activités, il en facilite certaines (la riziculture par exemple) et peut en gêner d'autres. Il transforme les modes de contrôle de l'espace (changement de statut des terres aménagées, qui sortent du régime coutumier pour être intégrées dans le domaine national, au Burkina Faso).

Comprendre les modes locaux de contrôle du territoire, comprendre les règles d'accès à la terre et aux ressources, comprendre les enjeux économiques du bas-fond pour les populations permet de mesurer les enjeux des aménagements : quels sont les risques de gains, ou de pertes (de pouvoir, de prestige, de

revenus, etc.) pour les différents groupes sociaux concernés ?

Cerner ces enjeux est une condition pour mieux comprendre les réactions des différents acteurs. Ils vont tenter d'influer le processus de définition de l'aménagement, le processus de décision, de façon à le tirer vers leurs propres intérêts. Arriver à influencer sur le choix du site, sur le choix des finalités de l'ouvrage, sur les règles d'accès aux parcelles aménagées, sont autant de façons d'influer sur le résultat final, sur le par-

tage des gains et des pertes.

Une intervention d'aménagement ne peut jamais être neutre. C'est un processus social qui aboutit à transformer les ressources et à les répartir différemment entre les usagers. Il représente des risques ou des opportunités pour les différents individus ou groupes, qui vont tenter de l'influer à leur avantage. Son impact est le fruit des différents choix, explicites ou non, réalisés aux différentes étapes du processus.

Le foncier se définit comme **l'ensemble des règles**

---

## Un bas-fond est un espace socialisé et approprié

---

définissant les droits d'accès, d'exploitation et de contrôle de la terre et des ressources naturelles renouvelables. Cette définition large permet de mettre l'accent sur la dimension sociale du foncier : c'est un rapport entre les hommes, partie intégrante du fonctionnement de la société. Le foncier est donc nécessairement une question **pluridisciplinaire, qui met en jeu**, à différentes échelles :

- des facteurs *économiques* (la valeur de la terre, l'enjeu économique de son contrôle) ;
- des facteurs *juridiques* (les normes locales et coutumières, le statut légal de la terre et des ressources, les dispositifs législatifs) ;
- des facteurs *institutionnels* (les instances d'arbitrage, de décision, d'administration foncière, qu'elles soient de type coutumière ou étatique) ;
- des facteurs *techniques* (les techniques d'aménagement de l'espace, qui transforment la valeur et parfois le statut de la terre).<sup>6</sup>

Il a aussi de fortes dimensions politiques, sous les différentes acceptions du terme :

- le contrôle de l'exploitation des terres et des ressources est un enjeu de pouvoir ;
- tout système de règles foncières doit s'appuyer sur un système d'autorité, capable de le mettre en application : « Seule une autorité efficace garantit la mise en application effective et durable du tissu relationnel des droits et obligations réciproques qui fondent le système de propriété »<sup>7</sup> ;
- les législations foncières définissent un cadre normatif des rapports entre l'État et les populations sur la terre et les ressources, elles témoignent d'un choix politique implicite ou explicite en faveur de telle

ou telle catégorie d'acteurs. Ce choix politique a des enjeux économiques directs puisqu'il définit qui, et dans quelles conditions, aura accès à telles ressources et pourra donc les exploiter.

### Propriété et appropriation

Quoique couramment utilisé, le terme de propriété est fondamentalement inadapté pour décrire les rapports fonciers africains : ceux-ci s'expriment en termes d'appropriation, c'est-à-dire d'affectation de droits d'exploitation et de contrôle de la terre et des ressources qu'elle porte. La terre est un patrimoine collectif du lignage qui l'a défrichée. Ce n'est pas une propriété privée. Le droit de vendre est en général exclu, ou du moins limité, et surtout, le chef de famille n'est pas propriétaire des terres : il en est gestionnaire au nom du lignage. En parlant de « propriété », on tend inconsciemment à considérer le chef de famille comme un propriétaire, au sens du Code civil, seul maître de son bien. Ou à lui donner envie de le faire... au détriment des autres membres de son lignage.

Il est donc important de veiller à ne pas employer de termes inadéquats. Mieux vaut parler de droits d'appropriation. Lorsqu'on parle ici de propriété, il s'agit ici d'une « propriété fonctionnelle », impliquant que la personne ou le groupe concerné dispose de tous les droits, sauf (en général) celui de vendre.

<sup>6</sup> Le Roy E., in Le Bris E. et al., 1991, L'appropriation de la terre en Afrique noire, Paris, Karthala, p. 13.

<sup>7</sup> Mathieu P., 1996, « La sécurisation foncière, entre compromis et conflits : un processus politique » in Mathieu Laurent et Willame dir., Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique, conflits, gouvernance et turbulences en Afrique de l'Ouest et centrale, Cahiers africains n° 23-24, Paris, Cédaf/L'Harmattan, p. 26-44.

Un système foncier est l'ensemble constitué par les règles d'appropriation de la terre et des ressources renouvelables, et par les institutions<sup>8</sup> qui définissent ces règles, décident de leur mise en oeuvre et sanctionnent ainsi leur application pratique. Des règles foncières ne peuvent donc exister et fonctionner sans une autorité légitime.

En Afrique de l'Ouest, les systèmes fonciers se caractérisent par une pluralité de normes et donc d'autorités : les systèmes locaux (ou coutumiers) restent la principale, sinon unique, référence des populations rurales.

Les législations nationales définissent des règles qui sont souvent en fort, sinon en total décalage avec les principes coutumiers et ne sont guère ou peu appliquées. Cette coexistence pose des problèmes spécifiques : les autorités coutumières sont peu reconnues, ou officiellement inexistantes. Pourtant, au village, elles jouent un rôle essentiel. Inversement, les prérogatives d'un sous-préfet ou d'un chef d'arrondissement ne sont pas forcément légitimes aux yeux des populations même si elles sont légales. Il y a donc plusieurs systèmes de règles foncières, et plusieurs autorités, plusieurs types d'institutions chargées de les mettre en oeuvre. On décrira ici les principes des systèmes coutumiers, et on reviendra ensuite sur les problèmes spécifiques posés par ce « pluralisme juridique ».

Le terme « coutumier » renvoie à des modes de régulation sociale fondés sur l'histoire. Un système foncier coutumier n'est en aucun cas un système « figé », où les droits sont fixés de façon immémoriale. C'est un système où les règles relèvent des logiques coutumières (autorité du fondateur, accès aux ressources liés à l'appartenance à la communauté, etc.). Mais les droits concrets, les règles, et parfois même les autorités, évoluent profondément avec l'évolution du contexte écologique, social et économique. Toutes les recherches foncières actuelles montrent en effet combien les régulations coutumières permettent une grande souplesse et une grande capacité d'adaptation, y compris lorsque les conditions changent radicalement (fortes densités, forte intégration dans le marché). Tous les systèmes fonciers actuels sont contemporains. Mais le terme « coutumier » est ambigu : d'un point de vue juridique, il renvoie aux codifications coloniales des systèmes locaux, qui n'avaient souvent pas grand chose à voir avec les réalités. Pour beaucoup d'intervenants de développement, le terme « coutumier », comme le terme « traditionnel », renvoie à quelque chose d'ancien, de figé. Pour éviter ces pièges, on préférera parler de système foncier local, de normes locales, ce qui crée d'autres ambiguïtés (c'est quoi le local ?) mais insiste sur les réalités actuelles, perçues comme légitimes et vécues par les populations rurales.

## ● Les principes des systèmes fonciers locaux : l'organisation de l'espace reflète l'histoire socio-politique du village

### *Profondeur historique et dynamique des systèmes fonciers locaux*

Les règles foncières ne sont pas figées. Elles évoluent en fonction de l'évolution du peuplement, de la disponibilité des ressources, de l'évolution des modes d'exploitation et de leurs enjeux économiques.

**Dire que les règles foncières locales relèvent d'un régime coutumier ne veut pas dire qu'elles sont ancestrales, « traditionnelles », figées : elles évoluent, souvent très rapidement. Cela signifie que les principes qui sont à leur fondement sont de type coutumier, et que les autorités chargées de les définir et de les mettre en oeuvre ont, le plus souvent, une légitimité coutumière.**

Au-delà de la grande diversité des situations concrètes, les systèmes fonciers locaux reposent sur un certain nombre de principes :

- *le contrôle de l'espace est lié à l'acte de fondation*, qui passe par une alliance avec les forces chtoniques, les génies du lieu. Cet acte donne au fondateur (et à ses descendants) le pouvoir de défricher (transformer la brousse en espace cultivé), d'autoriser d'autres familles à s'installer et défricher, de faire les sacrifices liés aux semailles, aux récoltes, etc. Il s'agit d'un pouvoir politico-religieux, qu'exercent les descendants du fondateur sur les autres familles qui ont été autorisées à s'installer, à travers le contrôle de la fertilité de la terre nourricière sur le territoire qu'ils contrôlent<sup>9</sup> ;

- *les conceptions du territoire reposent sur une logique « topocentrique » de l'espace*<sup>10</sup>. Les ressources vivantes du territoire (et la terre elle-même) sont sous l'influence d'une tutelle protectrice, qui émane de l'autel de la terre, qui est un « topos », un lieu marqué par un signe bien visible : pierre levée, tas de pierres à

<sup>8</sup> C'est-à-dire des ensembles de règles partagées et mises en application sous la responsabilité d'autorités. Une institution n'est pas nécessairement formelle et diffère donc d'une organisation.

<sup>9</sup> Cette maîtrise de la fertilité de la terre est indissociable de la maîtrise de la fécondité des femmes. En effet, par le biais de la fécondité des femmes et de la terre, c'est à la fois l'existence et la descendance des hommes, et donc la pérennité du groupe qui sont en jeu.

<sup>10</sup> Le Roy E., 1991, « Une conception topocentrique » in Le Bris E. et al. dir., *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, Paris, Karthala, p. 314.

grenier, meules dormantes, jarres, ou une combinaison de ces éléments. À partir de ce lieu, la « force » de l'autel rayonne de manière concentrique en décroissant au fur et à mesure que l'on s'éloigne du centre d'origine et qu'on entre progressivement dans l'aire d'influence de l'autel de la terre d'un autre territoire ;

– *autour de la (ou des) famille(s) fondatrice(s), d'autres familles ont été autorisées par le chef de cette dernière à s'installer, à fonder des quartiers et se sont vues affecter des portions de brousse à défricher.* Elles s'intègrent à la communauté par le biais d'alliances matrimoniales et disposent de droits d'appropriation permanents et transmissibles sur les espaces qu'elles ont défrichés. D'autres familles, bien que résidant depuis plusieurs générations, peuvent demeurer « étrangères ». Les rapports entre lignages sont donc directement liés à l'histoire socio-politique locale et au mode d'alliance avec les premiers occupants. Les différentes familles résidentes ont ainsi des statuts différents : familles installées par le lignage fondateur, ayant établi avec lui des alliances matrimoniales et disposant d'une portion de brousse ; familles « d'étrangers » arrivées plus récemment et bénéficiant seulement de prêts de la part de lignages « installés » ;

– *la marque du travail investi donne un droit prioritaire d'exploitation et est une forme d'appropriation* : les droits sur un espace ou une ressource dépendent de l'investissement qui y a été fait. Les terres en jachères restent appropriées par la famille qui les a défrichées, et nul ne peut les cultiver sans autorisation. La priorité d'usage demeure tant que la trace du travail de défriche initiale n'a pas disparu. Tout investissement permanent donne des droits permanents. Un puits est ainsi la propriété du lignage qui l'a construit. Des arbres plantés sont la propriété de celui qui les a plantés. Tout investissement permanent (arbres, diguettes, etc.) est donc en général interdit aux emprunteurs, pour éviter que ceux-ci ne s'approprient les terres empruntées, sur lesquelles ils n'ont que des droits d'usage temporaires ;

– *les différentes ressources et activités productives relèvent des règles foncières spécifiques* : il y a un foncier de l'agriculture pluviale, un foncier pastoral, un foncier des arbres<sup>11</sup>. Les droits d'exploitation concernent les produits de la terre, et non la terre elle-même.

Ils portent sur la durée de l'activité productrice (ainsi, un champ récolté redevient, en général, un espace commun, soumis à la vaine pâture, jusqu'aux prochains labours) ;

– *l'accès aux ressources (terre, eau, arbres, pâturages, etc.) dépend essentiellement des réseaux sociaux* : chacun, en fonction de son statut et des normes locales, a droit à avoir accès aux ressources (culture, pâturages, cueillette, etc.) contrôlées par son lignage. C'est l'appartenance sociale qui ouvre droit aux ressources : ainsi, les migrants restent membres à part entière de leur lignage, et tout migrant qui revient, même après plusieurs décennies, peut réclamer une parcelle. À l'inverse, les femmes intègrent le lignage par le mariage. Les femmes mariées dans un village autre que le leur n'ont accès aux ressources qu'à travers la famille de leur époux, et perdent leurs droits si elles la quittent (divorce, etc.) ;

– *les prêts (à court terme ou sans durée définie), les dons, etc. permettent d'obtenir des droits en dehors de sa famille. Il s'agit alors de droits « délégués », accordés par un détenteur de droits d'appropriation, à un individu, à titre temporaire* ; ces différents types de droits délégués permettent une souplesse dans l'accès aux ressources et passent par des relations de type « patron/client », qui lient le demandeur au bailleur. Par ces mécanismes, toute famille peut en général cultiver les surfaces dont elle a besoin : on ne refuse pas un prêt. Les conventions de prêt contiennent souvent des clauses spécifiques, visant à sécuriser le bailleur : le don annuel d'une gerbe de sorgho, l'interdiction de planter des arbres constituent autant de symboles pour matérialiser le fait qu'il s'agit de simples droits d'usages et non de droits permanents issus de la première défriche ;

– *loin d'être l'application d'une série de normes précises, les droits concrets dont dispose telle personne ou telle famille sont le fruit de négociations, arbitrées par les autorités foncières, ce qui fonde leur souplesse et leur capacité d'adaptation, mais aussi leur complexité pour un regard extérieur.*

L'acte de fondation (d'un village, d'un hameau) est primordial et confère aux descendants du fondateur des rôles et des prérogatives spécifiques, l'histoire du peuplement est donc essentielle pour comprendre les règles et les droits en termes d'affectation de droits fonciers, de régulation de l'exploitation des ressources et d'arbitrage des litiges.

<sup>11</sup> L'ouvrage L'appropriation de la terre décrit ces différents fonciers.



### ***Territorialité et contrôle des ressources : les maîtres de terre***

Les systèmes fonciers coutumiers combinent donc deux registres distincts, mais articulés : le niveau du contrôle territorial, et celui des droits d'exploitation.

#### ● ***Les maîtrises territoriales :***

La notion de maîtrise territoriale est politico-religieuse et se rapporte à une souveraineté exercée sur un territoire contrôlé rituellement, par un chef de terre, doyen et représentant du lignage détenteur de cette fonction. Ces territoires débordent en général les espaces villageois : ils couvrent une petite région, dont les différentes implantations humaines (villages, quartiers, hameaux) sont liées entre elles par des relations historiques et politiques.

Il s'agit là d'une forme de pouvoir politique qui, selon les cas, se superpose ou non au contrôle des hommes (chefferie politique), et peut puiser sa source dans :

– *un principe d'autochtonie.* Celui-ci renvoie à la reconnaissance (ou à la revendication) de première occupation du lieu. L'autochtonie est souvent associée à une forme de maîtrise territoriale exclusive qui se traduit par l'emprise politico-religieuse qu'exercent les descendants des premiers occupants du lieu, dont le « chef de terre » est le doyen et le représentant ;

– *un principe d'installation ancestrale.* Les villages autonomes qui entourent le village-fondateur (ou village-mère) sont des « villages-installés ». Historiquement ils ont été autorisés à s'installer par le village-fondateur au cours d'un acte de fondation politico-rituel qui consiste à confier le village aux bons soins des génies du lieu (avec lesquels les autochtones ont conclu le pacte originel) et, surtout, à doter le « village-installé » d'une brousse à défricher. En termes coutumiers, cette dotation fondatrice confère une maîtrise spécialisée qui se traduit par la détention de droits d'usage permanents. Dans ce cas, la possession porte sur le « sol » mais pas sur le « terrain » dont la fertilité demeure la prérogative rituelle des donateurs originels. Cette dichotomie sol/terrain est, bien évidemment, la principale cause de complexité des modes de tenure foncière coutumiers. Les bas-fonds qui font partie des « brousses » sont donc englobés dans les maîtrises territoriales historiquement contrôlées par les premiers occupants. Mais les « autochtones » ont subi la conquête « d'envahisseurs » qui ont exercé sur eux une domination directe.

– *un principe de conquête.* Il renvoie à l'immigration plus ou moins ancienne d'un groupe assez puissant pour chasser ou coloniser les autochtones. L'occupation des lieux se traduit par la mise en place d'une autorité politique qui s'exerce sur les hommes (premiers occupants) et sur le produit de leur travail, mais pas sur la terre en tant que telle, qui reste appropriée par les premiers occupants. Il faut donc distinguer chefferie coutumière (politique) et maîtrise de la terre (religieuse). Les conquérants se sont arrogés des droits de culture permanents (une maîtrise spécialisée) qui leur confère aujourd'hui un droit de possession.

Un chef de terre peut tirer sa légitimité de plusieurs sources, en fonction de l'histoire politique de la région et du village. Cette fonction se combine parfois avec celle de « chef de village », mais pas nécessairement : la chefferie politique a pu être antérieurement prise par les conquérants. Et surtout, elle a été fréquemment manipulée par le pouvoir étatique, colonial et post-colonial, qui a voulu y placer des gens qui lui étaient fidèles, quand il n'a pas purement et simplement créé une fonction qui n'existait pas.

Souvent le « village » n'est pas une unité socio-politique : c'est une implantation humaine dépendant d'un village-mère, ou plus souvent un regroupement de quartiers dépendants d'un même chef de terre mais autonomes politiquement<sup>12</sup>.

De même, ce n'est pas une unité foncière : les espaces fonciers sont :

- le territoire, relevant d'un même chef de terre ;
- les quartiers, niveau de gestion du patrimoine foncier lignager ;
- les exploitations (plus ou moins autonomes par rapport au lignage, sur le plan foncier).

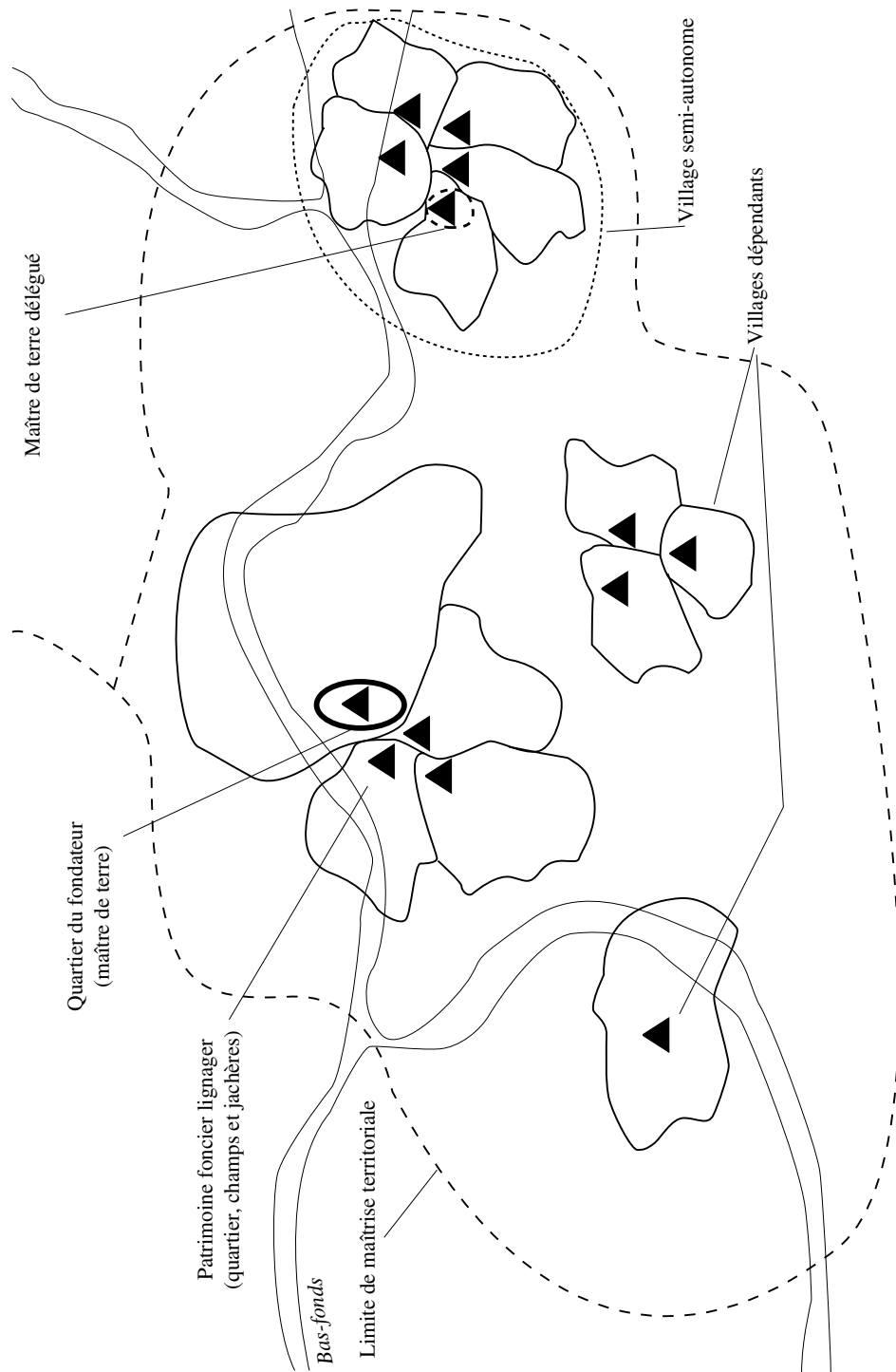
Bien des projets de gestion de terroir ou de lutte anti-érosive ont échoué pour s'être trompés d'échelle et avoir voulu intervenir au niveau du village.

#### ● ***Les fonctions du chef de terre :***

Le chef de terre est l'officiant pour tous les rites agraires de purification de la terre, lors du défrichement d'une brousse vierge, de la préparation des parcelles avant les semailles et de la désacralisation du nouveau mil. À ce titre, il est seul habilité à réaliser les rites permettant de défricher et donc seul à

<sup>12</sup> Même s'il existe un conseil de village, regroupant les aînés des différents quartiers.

Figure 2  
**Maîtrises foncières et maîtrises territoriales**



même d'autoriser un nouveau groupe familial à s'installer. Il joue aussi un rôle non négligeable dans la gestion locale des ressources naturelles puisqu'il a le pouvoir de fixer les dates importantes de la saison agricole : la date de la pêche annuelle, de la cueillette de certains fruits sauvages, des semis, des récoltes<sup>13</sup>. Il est garant de l'appropriation commune du groupe autochtone auquel il appartient et des droits d'usage permanents attribués par ses ancêtres aux familles étrangères installées sur le territoire de sa juridiction rituelle. Il est donc fondé à autoriser un chef de famille à prêter une parcelle à un « emprunteur ». Cette emprise symbolise la primauté d'implantation du groupe sur une portion de territoire géographiquement déterminée. Dans une zone donnée, les autochtones occupent le plus souvent le village-fondateur qui est généralement reconnu par tous comme le plus ancien de la zone.

#### **Lieux sacrés et maîtrise de la terre**

*Le lieu, le nom de l'autel, le type d'offrande et les incantations à prononcer lors d'un sacrifice sont connus seulement du « chef de terre ». Ce savoir jalousement protégé est un argument d'autorité infaillible en cas de règlement d'un litige foncier en présence des plus anciens parmi les ayants droit.*

Les fonctions du chef de terre peuvent être différentes d'un groupe socio-culturel à un autre. Elles évoluent aussi avec les transformations sociales et agraires : lorsque l'ensemble de la brousse a été affecté, il se concentre sur les rites agraires et sur l'arbitrage de conflits entre lignages.

Avec l'islamisation, certains chefs de terre sont aujourd'hui musulmans et réduisent leur activité rituelle. Ils demeurent néanmoins toujours les détenteurs de la connaissance de l'histoire foncière de la zone et les recours en cas de litiges. Détenteurs d'un pouvoir de contrôle territorial, les chefs de terre ont donc aussi une fonction « d'administration » des terres : accorder les droits et les garantir, arbitrer les conflits, définir et faire évoluer les règles.

<sup>13</sup> Bouju J., Brand R., 1989, Analyse socio-anthropologique des trames foncières dans la province de Ganzourgou, A.V.V. *Projet U.P. 1. – Zorgo, 8 tomes (tome 1 : Généralités ; tome 2 à tome 7 : Fichiers de villages pour les sept départements de la province), 500 p., cartes, multigr.*

#### **L'arbitrage des chefs coutumiers**

*Le chef de terre avait un rôle de juge en cas de différend portant sur les droits fonciers, sur les limites d'un champ, d'un terroir de quartier, de village ou d'une maîtrise territoriale. Une de ses prérogatives consistait à imposer l'ordalie : le « jugement sur la terre nourricière » qui aboutissait généralement au décès de l'imposteur.*

*Aujourd'hui, l'influence des chefs de terre a parfois diminué, au point que la charge et la fonction ont disparu dans certains villages.*

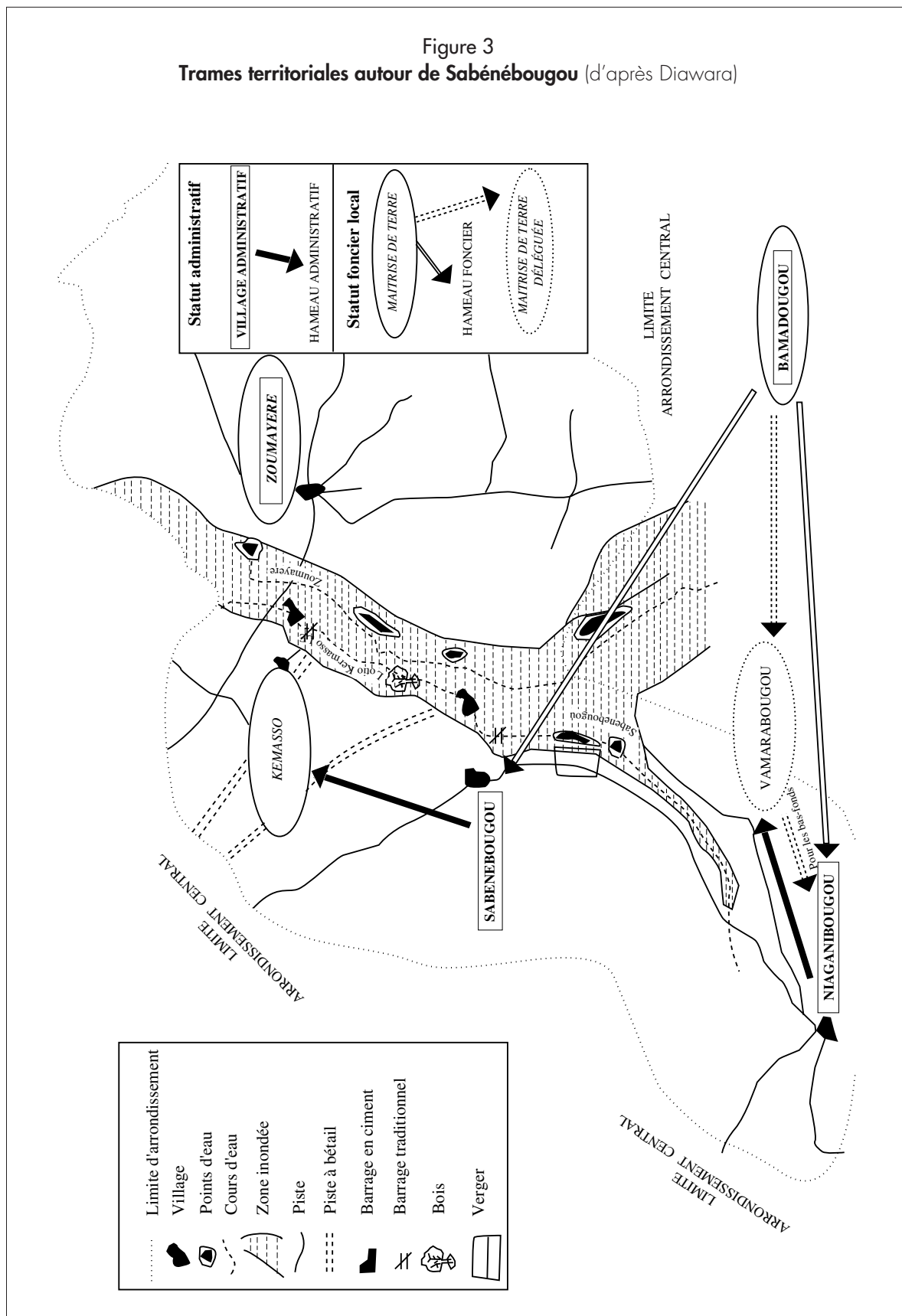
Les situations sont très différentes d'une région à l'autre, voire d'un village à l'autre. Attention à ne pas plaquer un modèle général. Il faut une enquête spécifique dans chaque cas, pour identifier les autorités foncières, et leurs prérogatives réelles : les pratiques diffèrent souvent de la norme ! Le « modèle » ci-dessus n'est qu'un guide pour appréhender une situation locale.

#### **• Des trames territoriales imbriquées et superposées :**

Les villages ne sont pas des unités autonomes. Ils font partie d'un territoire plus vaste, d'un réseau d'implantations humaines, reliées par des liens lignagers et historiques. Ils peuvent dépendre d'autorités foncières installées dans un village voisin (cas des villages installés, des villages de culture), avec ou sans chefferies de terre déléguées (cf. figure 2, page de gauche). Les situations locales témoignent ainsi de configurations complexes. On a pu observer des cas de superposition de chefferies de terre sur un même espace géographique ainsi que des hiérarchies de préséance entre des chefferies de terre commandant différents terroirs. Enfin, à ces formes historiques de territorialité se sont superposés d'autres découpages.

Aujourd'hui, les bas-fonds sont englobés dans des espaces sociaux plus vastes (les patrimoines lignagers et les terroirs villageois), politiques (les territoires administratifs : cercles, arrondissements) ou économiques (les zones géographiques d'intervention des projets). Cette situation complexe provoque souvent des tensions intervillageoises (cf. le cas de Sabenebougou, encadré page 21) dans la mesure où les bas-fonds se trouvent souvent à la frontière géographique de ces légitimités multiples.

Figure 3  
**Trames territoriales autour de Sabénébougou** (d'après Diawara)



### Les trames territoriales autour du barrage de Sabenebugu (Diawara)<sup>14</sup>

La zone concernée par le barrage de Sabenebugu, sur la plaine du Lotio au nord de Sikasso, concerne sept villages (cf. figure 3, page de gauche) qui ont des histoires et des statuts fonciers très différents. La zone s'étend sur trois maîtrises de terre autochtones : celles de Zumayere, de Kemasso et de Bamadugu (qui, trop éloignée, n'est pas concernée par l'aménagement). Zumayere est le village le plus ancien. Sa maîtrise de terre s'étend sur une bonne partie de la rive droite du Lotio. Le village de Kemasso a été fondé par un jeune frère du chef de terre de Zumayere, qui avait traversé pour cultiver des terres de ce côté. Le Lotio étant difficile à traverser en hivernage, il a été autorisé à s'installer à Kemasso. Ce village dispose ainsi d'une maîtrise de terre autonome. Mais c'est un hameau administratif, dépendant de Sabenebugu, qui a statut de village administratif.

Tous les autres villages dépendent de la maîtrise de terre de Bamadugu et ne disposent en principe que d'une autonomie foncière partielle. Sabenebugu a été fondé par des marabouts alliés de Tieba, roi du Kenedugu au XIX<sup>e</sup> siècle. Celui-ci a demandé au maître de terre de Bamadugu de les autoriser à s'installer sur ses terres. Ce dernier a désigné l'actuel site du village, à la limite de la maîtrise foncière de Kemasso. Le village prit le nom de Sabene, l'aîné des marabouts. Le lignage Tunkara détient une maîtrise de terre déléguée, mais il existe un flou sur l'autonomie de décision, d'autant que, étant musulmans, les Tunkara ne font pas tous les rituels liés à la fonction.

Vamarabugu signifie « la case de Vamara », qui était lui-même captif de Tieba. Ce dernier demanda la terre au maître de terre de Bamadugu pour installer une ferme agricole, dans le but d'approvisionner la famille royale à Sikasso et en confia la responsabilité à Vamara, le plus âgé des captifs. D'autres fermes furent créées alentour. Le village et ses dépendances

furent ensuite confiés à Foh Traore, un guerrier de Tieba. Une autonomie foncière partielle a été déléguée au lignage Traore par les chefs de terre de Bamadugu. Pour toute demande de terres, il devait se rendre à Bamadugu pour informer le chef de terre. Cependant, la plaine étant difficile à traverser, il a été autorisé à rester sur place et à affecter lui-même les terres aux futurs demandeurs. Le village est un hameau administratif, dépendant de Nianganibugu.

Nianganibugu fut créé par Kassa Traore, un chef de guerre de Tieba, installé à Zangaradugu. Il y installa ses captifs et nomma chef de village Tiemogo Deni, le plus âgé des captifs. Ne respectant pas Tieba, celui-ci fut décapité et fut remplacé par Niangan, qui a donné son nom au village. Le chef de village a le droit d'affecter des terres sur les versants, mais les demandes concernant les zones inondables de la plaine ou des bas-fonds voisins doivent être faites à Vamarabugu. Cette situation aboutira d'ailleurs à un conflit entre les jeunes de Nianganibugu et Vamarabugu.

Villages autochtones et villages installés ne sont donc pas dans la même situation foncière. Au sein de ces derniers, les villages de captifs restent théoriquement dans une dépendance foncière plus forte envers la chefferie de terre qui a autorisé leur installation ; même dans la pratique, ils ont tendance à s'autonomiser de façon plus ou moins importante. L'enjeu des terres inondables est tel que le contrôle des chefs de terre est plus important que sur les terres pluviales (cf. Nianganibugu). On rencontre donc différentes formes ou degrés de délégation de maîtrise de terre, dont les termes ne sont pas toujours totalement explicites. Ce qui peut poser problème lors d'un aménagement. Enfin, notons le rôle de Bamadugu, qui détient la maîtrise de terre directe d'une bonne partie de la zone, bien que le village soit éloigné et ne cultive pas directement cette zone.

### Identifier les pouvoirs à partir de la terminologie locale (Dacko)<sup>14</sup>

Les pouvoirs s'identifient à partir des termes vernaculaires, afin d'éviter les confusions de sens.

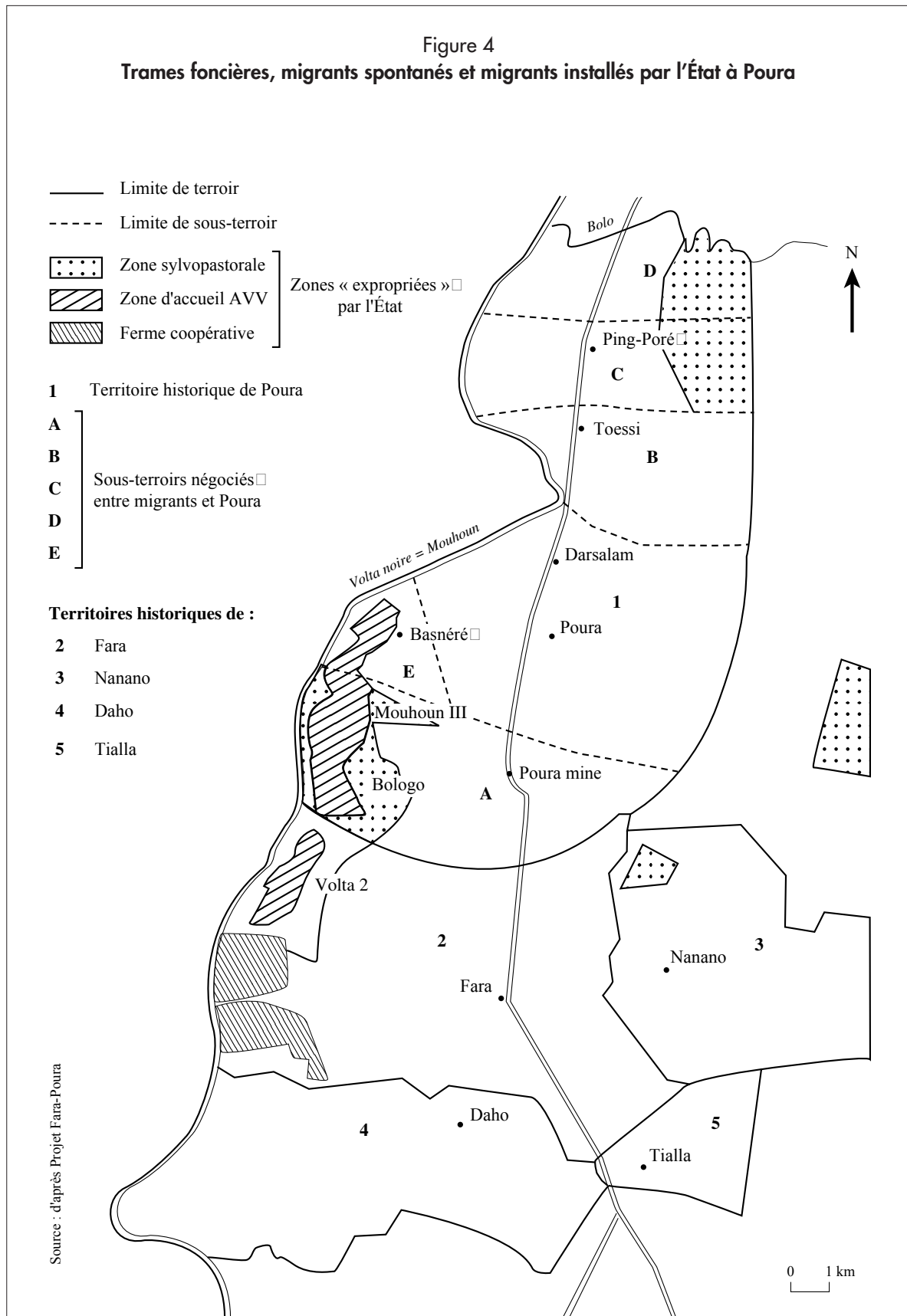
Ainsi, à Niakoni, les différents pouvoirs s'identifient de la manière suivante :

- Nadaga ..... « famille »
- gua ..... « quartier »
- tigi ..... « maître, chef »
- nadaga-tigi ou guatigi ..... « chef de famille »
- kabilatigi ..... « chef de lignage »
- dugu-tigi ou faama dugu-tigi ..... « chef administratif et ou Komandan dugu-tigi ..... conseillers du village »
- dugukolo-tigi ..... « chef coutumier et ou murukala-tigi ..... conseil des sages du village, chefs ou laada-tigi ..... de terre » (région de Sikasso)
- jamana guatigi ..... « chef coutumier de province »

Reste ensuite à analyser leurs prérogatives réelles : en fonction des contextes, les kabilatigi ou les jamanatigi n'ont pas les mêmes fonctions et pouvoirs.

<sup>14</sup> Les encadrés avec un auteur sans référence bibliographique complète sont issues des études de cas réalisées pour cette étude.

Figure 4  
Trames foncières, migrants spontanés et migrants installés par l'État à Poura



Il existe aussi d'autres découpages territoriaux, et donc d'autres autorités, qui jouent un rôle dans la gestion des terres et peuvent avoir leur mot à dire sur un projet d'aménagement :

- la chefferie politique ;
- les découpages administratifs (villages administratifs ou hameaux, arrondissements, etc.).

Le statut administratif d'un village (« village » ou « hameau » dépendant d'un autre village) ne correspond pas nécessairement au statut foncier. Les villages des chefs de terre, foncièrement prééminents, peuvent être de petite taille et n'avoir qu'un statut de hameau administratif. Les découpages administratifs (arrondissement, cercle ou département, etc.) peuvent également traverser les territoires fonciers, et les éclater entre plusieurs entités distinctes.

Enfin, les interventions publiques peuvent avoir superposé d'autres espaces. Ainsi, les projets d'installation de migrants, tels l'AVV (Aménagement des Vallées des Volta) au Burkina Faso ont aménagé des portions d'espaces, au pourtour des vallées libérées de l'Onchocercose, avec des villages créés par des familles de migrants installés par l'État. Ce « terroir » est découpé en parcelles rectilignes, et des « zones sylvo-pastorales » sont réservées à l'élevage. Des portions d'espace rectilignes s'implantent ainsi au sein des espaces territoriaux. Juridiquement « propriétaire » des terres, l'État était légalement autorisé à aménager et affecter ces espaces. Mais son intervention n'en a pas moins été perçue comme une expropriation par les villages autochtones. Dans ce type de situation, comme dans la zone de Poura au Sud Burkina (cf. figure 4, page de gauche) se superposent ainsi les maîtrises de terre autochtones (Poura, Fara, etc.), les villages dépendants autochtones ou d'installation ancienne (Tessi, Ping Poré), ayant conquis une relative autonomie, les hameaux de migrants mossi d'installation récente (quelques dizaines d'années) théoriquement sous la dépendance forte du village fondateur (bien que cela fasse objet de débats comme à Basnéré) , et les villages AVV tels Mouhoun III.

Différentes trames territoriales quadrillent ainsi l'espace, en se superposant ou se recoupant : bien rares sont finalement les cas où ces différents maillages de l'espace sont cohérents entre eux. Cela crée des situations complexes, où de multiples autorités (maîtres de terre, chefferie administrative, autorités administratives) jouent sur un même espace, en complé-

**Qui revendique la plaine de Bouani ?  
Le projet d'aménagement de la plaine voisine  
de Bouani a suscité un conflit  
avec les villages voisins<sup>15</sup>**

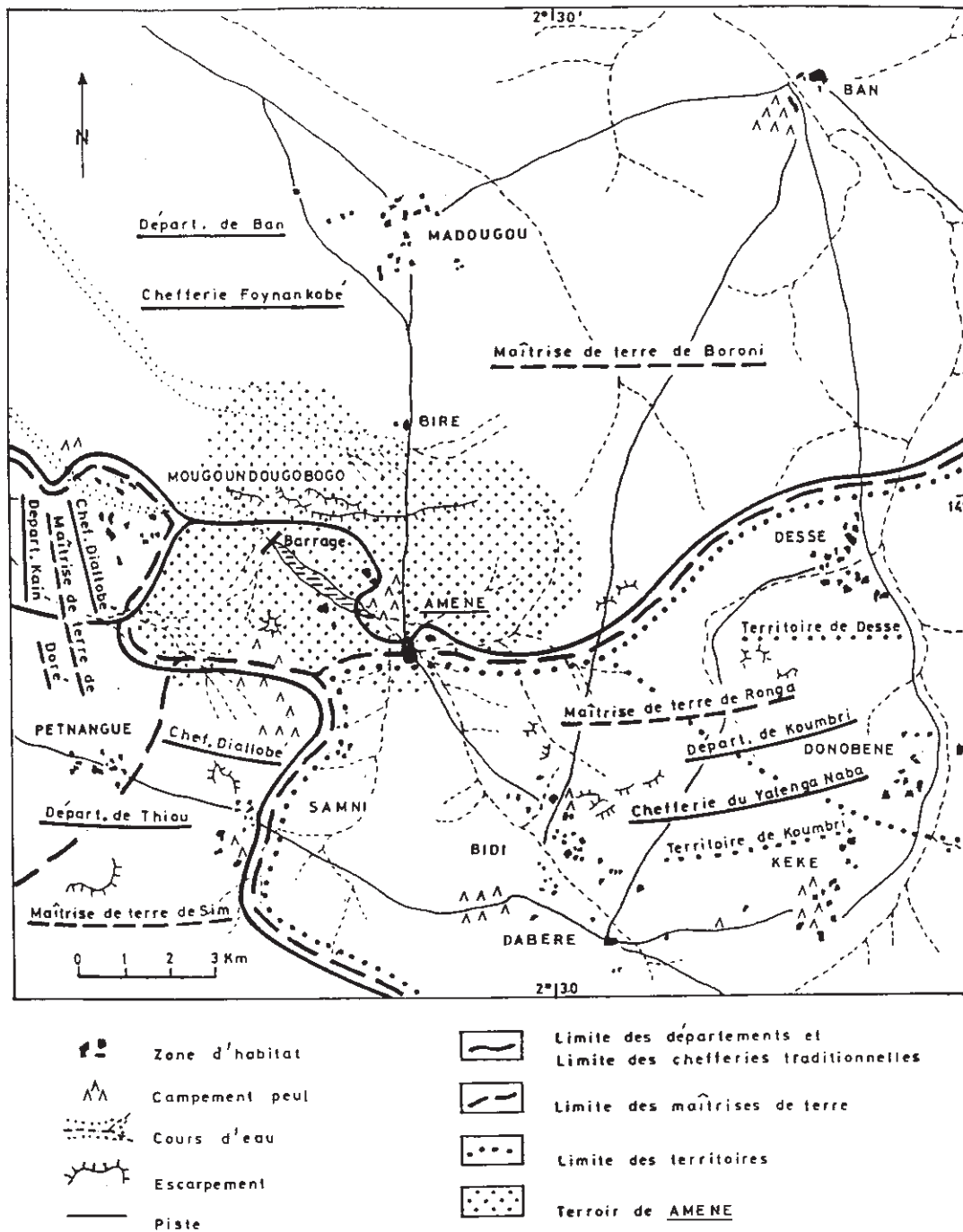
*Bouani est un gros village Bobo situé sur la rive droite du Bani, principal affluent du Niger. Le village est installé sur un plateau latéritique qui domine les plaines alluviales du début du Delta central du Niger. Deux catégories de villages ont accès à la plaine qui porte le nom de Bouani. Dans la première catégorie, il y a ceux que Bouani a installés et ceux qui « sont au-dessus de la plaine » (sur les terres exondées mais aux abords immédiats de la dépression) : ce sont les « ayants droit » à la plaine. Ils sont dix villages, peuplés de bwa, marka, peul et bamanan, répartis dans trois arrondissements, faisant partie de trois cercles et deux régions. La seconde catégorie est celle des emprunteurs, ayant obtenu leurs terres auprès des ayants droits, mais tout aussi intéressés au devenir de la plaine. Ils sont originaires de treize villages, de deux des arrondissements concernés. Les champs sont cultivés dans un emmêlement indescritible. Il n'y a pas de zone réservée à un village.*

*Bouani est reconnu comme étant le plus ancien village « propriétaire-distributeur de terres » de la plaine inondée et de terres sèches. Les villages de la plaine, pour la plupart, reconnaissent l'antériorité du pouvoir de Bouani sur leurs espaces, mais lui contestent aujourd'hui le droit de regard et de gestion, droit que Bouani ne réclame d'ailleurs pas en dehors de l'espace qu'il considère comme le sien avant la construction du barrage. L'histoire de ce litige est présentée de telle sorte que le visiteur non averti considère Bouani comme celui qui réclame pour lui tout seul toute une plaine au mépris des droits de survie des autres agglomérations existantes. En réalité, le rôle était écrit par d'autres, et l'acteur Bouani était tenu de le jouer avec plus ou moins de bonheur. En effet, ce sont les politiciens et les responsables de l'administration territoriale qui ont poussé Bouani à faire sa demande de barrage et à revendiquer l'espace. Ce sont ceux des arrondissements voisins qui poussent leurs villages à réclamer un statut de premier occupant et qui accusent Bouani de vouloir mettre la main sur les terres afin de mieux justifier leurs propres revendications. Ceux qui contestent l'antériorité de Bouani sont, en vérité, moins les villageois (ayants droits comme emprunteurs) que les administrateurs et politiciens des trois arrondissements, engagés dans des rivalités politiques.*

<sup>15</sup> Soumaré S., 1995, « Bouani, un cas d'imbroglie foncier entre différents acteurs » in Laurent et Mathieu dir., Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel, Cahiers du Cidep n° 27, p. 215-229.



Figure 5  
Trames foncières à Améné



Cartographie. ORSTOM\_OUAGA

Source : Ouedraogo M., in Bouju et Martinelli, 1990, Analyse ethno-sociologique des trames foncières dans le département de Koumbri, fasc. 3, Projet vivrier Nord Yatenga.



mentarité ou en compétition. Un même bas-fond peut être à cheval sur plusieurs terroirs villageois, plusieurs maîtrises de terre, plusieurs arrondissements. Ainsi, à Améné (cf. figure 5, page de gauche), le « terroir » est à cheval sur deux chefferies (Foynankobé et Yatenga Naba) et deux départements (Ban et Koumbri) ; il est pour l'essentiel situé sur la maîtrise de terre de Boroni, mais déborde légèrement, au sud du village, sur celle de Ronga. Identifier ces trames et situer le bas-fond par rapport à elles permet d'identifier les autorités concernées ; elles doivent nécessairement donner leur accord pour tout projet d'aménagement. Mais l'histoire du peuplement comme les limites des espaces contrôlés ne sont pas des données objectives : ce sont des récits qui légitiment des revendications politiques ou foncières.

#### La notion de terroir

Les projets Gestion de terroir mettent en avant une vision du terroir villageois comme espace approprié et exploité par une communauté villageoise, comprenant des zones de culture et des zones de brousse. Cette notion ne correspond guère à la réalité, et les villages ne sont en général pas des unités foncières :

- l'unité territoriale, dépendant d'un même chef de terre, est souvent bien plus vaste (cf. ci-dessus) ;
- l'unité spatiale pertinente pour les troupeaux dépasse le village ;
- l'unité d'appropriation foncière correspond à l'espace contrôlé par un même quartier. C'est à cette échelle que l'on peut parler véritablement d'un terroir, entendu comme portion de sol exploitée de manière solidaire par les différentes exploitations d'un même quartier ;
- enfin, par le biais des prêts, emprunts, etc., l'espace cultivé ne se superpose que partiellement à l'espace approprié, au niveau des terroirs de quartiers comme au niveau des villages.

Les mots comme « village », « terroir », « champ » n'ont pas d'équivalent exact dans les langues locales. Faute de s'interroger sur les conceptions locales (sur les termes utilisés par les paysans et leur signification exacte), on risque de faire de graves confusions (comme de supposer que le village est nécessairement une unité foncière, et qu'il correspond à un terroir).

#### Appartenance sociale et accès aux ressources : les maîtrises foncières

Au sein d'un même village, toutes les familles n'ont pas le même statut foncier. L'espace cultivé est réparti en quartiers, contrôlés par les lignages autoch-

tones. Les familles « d'étrangers » n'ont que des droits secondaires. Les droits d'accès et de contrôle des ressources se décrivent en termes de « maîtrises foncières ». La notion de maîtrise foncière est une notion juridico-économique, et renvoie aux différents droits détenus par les différents exploitants d'un terroir. Les termes de « propriétaire foncier » et « d'exploitant », couramment utilisés, ne permettent pas de rendre compte de la logique des droits d'exploitation, et créent de graves confusions. En effet, ils renvoient à une vision individualiste de la propriété, où un espace est propriété d'un individu (ou d'une personne morale) qui détient tous les droits sur lui. Cette situation est rare en Afrique de l'Ouest, où :

– le droit de cultiver est, avant tout, acquis par la naissance : il découle de l'appartenance à un groupe de parenté localisé dans un ou plusieurs quartiers-lignages ;

– la terre n'est pas un bien qui peut se vendre. C'est un patrimoine lignager, possession collective des membres du lignage, et géré par son doyen. « *Un patrimoine est, par définition, inaliénable (ce qui le distingue fondamentalement de la propriété) et il est de nature intergénérationnelle (on le doit inaltéré aux générations suivantes) (...) il a un caractère permanent, et il est intimement lié à l'identité de ses titulaires dont il est une composante essentielle.* »<sup>16</sup> ;

– les différents acteurs ne disposent pas des mêmes droits, selon leur appartenance sociale et leur position dans les réseaux sociaux ;

– un même espace peut faire l'objet de différents usages (et donc de différents droits), simultanément ou successivement (ex. : culture en saison des pluies, et pâturage commun en saison sèche).

Alors qu'un régime de propriété privée recouvre au maximum deux niveaux (le propriétaire et l'exploitant en faire-valoir indirect, fermier ou métayer), l'organisation foncière coutumière peut compter (au moins) trois niveaux emboîtés, en plus du niveau de la maîtrise territoriale) :

- le niveau des **droits de gestion** ; il s'agit du droit d'exclusion : décider qui peut ou non avoir accès à cette ressource ; et (éventuellement) du droit d'aliéner (de vendre, de sortir du patrimoine). Quoique les transactions marchandes sur la terre se développent, ce dernier droit est encore rare. Pour les terres de culture, ces droits de gestion sont en général exercés par le chef de lignage au nom du lignage. Lorsque la gestion foncière s'indivi- .../...

<sup>17</sup> Le Roy, 1996, « Patrimonialité plutôt que propriété » in Le Roy et al., La sécurisation foncière en Afrique, p. 47-58.

.../... dualise, ils peuvent être exercés par le chef d'exploitation, et se superposer alors aux droits d'exploitation ;

- le niveau des **droits d'exploitation** : droits d'accès à cette ressource, droit de prélèvement sur ses produits ; il s'agit là de droits permanents, inaliénables, issus de l'appartenance à un lignage détenteur de droits de gestion. Pour les terres cultivées, ils sont acquis par défrichement et transmis par héritage et donc réservés aux lignages installés sur les terres qu'ils contrôlent ;
- enfin les **droits délégués**, qui sont tous les droits d'usage temporaires acquis auprès d'ayants droit lignagers (détenteurs de droits d'exploitation), par prêt à court terme, prêt à durée non définie, etc.

La théorie des maîtrises foncières<sup>17</sup> donne les outils théoriques pour décrire ces situations complexes. L'ensemble des droits liés à l'accès et au contrôle des ressources peut se décrire en cinq grandes catégories (hors droits délégués) (cf. figure 6).

#### ● Droits d'exploitation et droits de gestion :

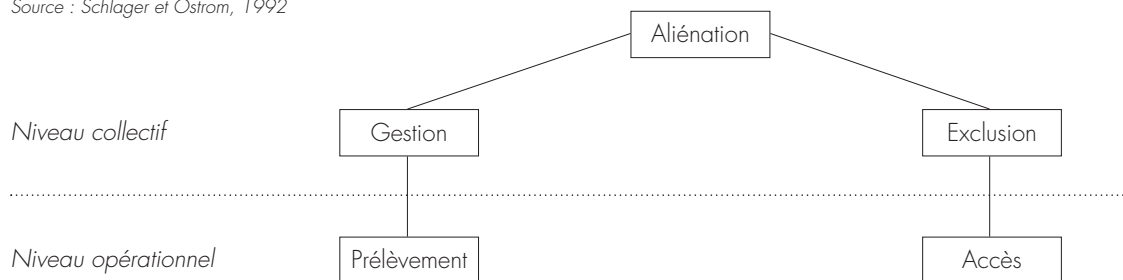
Le statut foncier d'une ressource se définit par ses modes d'appropriation (quels droits) et ses modes de gestion (qui détient les droits : individus, collectif familial, collectif de résidence, plusieurs collectifs). Le plus souvent, les droits ne sont pas détenus par un individu (sauf pour des vergers, des plantations) ; ils relèvent de collectifs et le chef du collectif (chef d'exploitation, de lignage, de quartier, etc.) n'a qu'un pouvoir de gestion au nom du collectif. La complexité du foncier ouest-africain tient à ce que les différentes

<sup>17</sup> Le Roy E., 1995, « La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre » in Blanc-Pamard et Cambrézy coord., *Terre, terroir, territoire : les tensions foncières, coll. Dynamique des systèmes agraires, Orstom*, p. 455-472. Schlager E. et Ostrom E., 1992, « Property rights regimes and natural resources : a conceptual analysis », *Land economics*, 68 (3) : 249-262.

Figure 6  
Différents types de droits

#### Hiérarchie des droits d'appropriation

Source : Schlager et Ostrom, 1992



#### Association de droits et rapports d'appropriation

Source : Schlager et Ostrom, 1992

	Propriétaire en droit	Propriétaire de fait	Ayant droit	Utilisateur autorisé	Utilisateur non autorisé
Accès	*	*	*	*	*
Prélèvement	*	*	*	*	
Gestion	*	*	*		
Exclusion	*	*			
Aliénation	*				

ressources peuvent avoir des statuts très différents : brousse gérée par le chef de terre, où tous les résidents ont des droits de prélever (bois, plantes) et d'amener leurs troupeaux ; terres de cultures appropriées à l'échelle du segment de lignage, et dont les droits de culture sont gérés au niveau des exploitations ; néré et karité des parcs dont la récolte est réservée au lignage détenteur du champ ; vergers individuels, etc. De plus, selon le droit coutumier, la détention d'un droit de culture permanent et inaliénable ne confère cependant aucun droit d'appropriation de la terre elle-même, qui reste la propriété des seuls « vrais propriétaires » de la terre : les génies d'eau et de brousse au nom desquels les chefs de terre « maîtres du territoire » exercent la tutelle.

Inégalité sociale et inégalité d'accès à la ressource : Au sein des collectifs d'ayants droit (segments de lignage), les droits sur les ressources dépendent de la position sociale. Certaines catégories sociales sont exclues de l'accès direct à la terre, les femmes et les cadets sont exclus du droit de prélèvement direct. Pour ce faire, ils doivent être autorisés en premier lieu par ceux qui détiennent le droit de gestion (les chefs de famille titulaires des droits hérités) et en second lieu, par le détenteur du droit d'exclusion (celui qui occupe la position de « chef de terre » ou de « maître de la terre »).

La plupart des conceptions locales distinguent ainsi clairement le droit de culture – c'est-à-dire l'accès et le prélèvement permanent de la ressource – du droit de gestion de la terre (c'est-à-dire de la propriété qui se caractérise par le droit d'exclure).

### ● Des droits délégués

Le droit de gestion comporte comme prérogative la possibilité de prêter une parcelle à un parent, un allié, un ami ou un voisin.

Les chefs de famille peuvent aussi transférer en partie leurs droits de culture en attribuant sous forme du « prêt » une parcelle de leur patrimoine à un membre d'un autre lignage installé, ou à un allochtone que le langage populaire qualifie généralement « d'étranger ». La durée de ces prêts est variable, mais est en général indéfinie, tant que le chef de famille ne demande pas à récupérer sa terre. Il peut ainsi durer plusieurs générations, tout en restant par définition temporaire (ce qui peut être source de

conflits sur le statut de la parcelle). Le prêt est en général lié à différentes clauses : clauses sociales (respect des règles du village, etc.) et foncières : interdiction de planter des arbres (ce qui serait une façon de s'approprier le terrain), don annuel de quelques gerbes au chef de famille prêteur, pour matérialiser la relation de dépendance foncière et le fait que l'exploitant n'a que des droits provisoires, accordés par le prêteur. La notion de prêt devient instable et porteuse d'ambiguïté quand le prêt se reproduit pendant plusieurs générations. L'interdiction de planter des arbres fruitiers ou d'en récolter les fruits prend là toute sa signification<sup>18</sup>.

Les droits délégués jouent un rôle essentiel : ils permettent à des « étrangers » de disposer de droits d'usage et de cultiver pour leur propre compte ; ils permettent de réguler les surfaces cultivées avec les bras disponibles et les bouches à nourrir, indépendamment des surfaces possédées. Ils sont la base de l'accès des femmes aux champs. Ils prennent différentes formes, très évolutives, mais ont en commun de n'être pas seulement des conventions foncières : elles matérialisent en général un rapport de dépendance vis-à-vis du lignage qui délègue ces droits. Il en existe toute une gamme, dont les modalités évoluent. Ils peuvent ainsi se monétariser. Actuellement, on observe de plus en plus une restriction du contenu des droits d'usage qui sont attribués aux immigrants par rapport aux modes d'attribution coutumière.

### ● Des systèmes fonciers très dynamiques :

Autour de ce cadre d'analyse, les systèmes fonciers concrets sont extrêmement diversifiés. Les règles locales peuvent varier d'une région à l'autre. Les droits concrets évoluent et s'adaptent, en fonction des contextes et des enjeux. Dans les zones de peuplement ancien, une « propriété foncière » de fait s'est consolidée à l'échelle des exploitations, suite aux fragmentations des unités familiales. Dans les zones de culture de rente, la « saturation foncière » résulte plus de l'extension des surfaces cultivées par personne que de la densité. Dans les régions d'immigration, comme dans l'Ouest du Burkina Faso, le poids démographique des migrants, et surtout le

<sup>18</sup> Bouju J., Brand R., 1989, « Analyse socio-anthropologique des trames foncières dans la province de Ganzourgou », A.V.V. Projet U.P. 1. – Zorgo, 8 tomes (tome 1 : Généralités ; tome 2 à tome 7 : fichiers de villages pour les sept départements de la province), 500 p., Cartes, multigr.

renouvellement des générations, font que les anciennes conventions sont remises en cause, tant par les jeunes autochtones, qui veulent reprendre le contrôle des terres cédées par leurs parents, que par les fils de migrants, qui refusent de reconnaître une dépendance foncière vis-à-vis du tuteur qui a installé leurs parents.

Dans certaines régions, les transactions foncières sont partiellement monétarisées : les locations se multiplient, des « ventes » apparaissent. Mais, étant souvent interdites par la loi et mal vues par la coutume, ces transactions monétaires sont en général discrètes, sinon cachées. Il y a souvent de nombreuses ambiguïtés sur leur signification : s'agit-il de « ventes » vraies, avec cession définitive de l'ensemble des droits ? Ou bien de cession de droits de culture sans aliénation des droits d'appropriation ?

Les trajectoires foncières sont très diversifiées. Elles ne correspondent que très partiellement au modèle de l'individualisation des droits sous l'effet de la démographie et du marché. Il faut donc se méfier des modèles généraux, et s'attacher à comprendre les situations concrètes. De plus, les pratiques foncières diffèrent souvent, plus ou moins fortement, des règles officielles « ici, on fait comme ça », énoncées par les autorités locales lors des entretiens, individuels ou collectifs : des enquêtes individuelles, portant sur les pratiques, sont indispensables.

Sauf exception, les principes coutumiers sont au fondement des règles foncières locales. Celles-ci déterminent quels sont les droits des différents groupes sociaux, et donc qui sont les ayants droit sur l'espace à aménager. Les ignorer revient à faire l'impasse sur les enjeux fonciers (et donc économiques) de l'aménagement, et à ne pas pouvoir comprendre les réactions des différents acteurs.

Deux niveaux sont à prendre en compte : les maîtrises territoriales (quels sont les pouvoirs qui s'exercent sur l'espace) et les maîtrises foncières (qui concernent la répartition des droits d'exploitation). Détenteurs des maîtrises territoriales, les chefs de terre jouent aussi un rôle important dans la gestion foncière (droit de défricher de nouvelles terres, gestion des conflits entre lignages, etc.).

Le village n'est en général pas une unité foncière : les unités foncières sont le territoire, et le quartier de culture (correspondant au segment de lignage). Les droits de culture se gèrent essentiellement au niveau des lignages détenteurs de droits de culture permanents et inaliénables sur les terres qui leur ont été attribuées par le chef de terre lors de leur installation.

Les droits des individus sont étroitement liés à leur statut social, défini par le statut de leur lignage et leur position en son sein. Néanmoins, les droits concrets ne sont pas l'ap-

plication stricte d'une série de règles foncières : ils sont le produit de négociations, d'arrangements entre lignages, de processus historiques : chaque situation est donc en partie un cas particulier, qu'il faut étudier en tant que tel, à partir de l'histoire socio-politique du village.

Mais les modes concrets d'accès à la terre ont souvent profondément évolué. Face à de nouveaux enjeux, à de nouveaux contextes économiques, les règles d'accès et de contrôle de la terre s'adaptent. Des règles existantes peuvent être renégociées. De nouvelles règles apparaissent. Il faut donc être attentifs à ces évolutions, et s'intéresser aux droits effectifs détenus par tel ou tel par les différents types d'acteurs.

### ● Contrôle, appropriation et usages des bas-fonds : des espaces multi-usages, aux multiples ayants droit

Les bas-fonds n'ont jusqu'à présent guère suscité l'intérêt des chercheurs en sciences sociales. On connaît donc assez mal l'histoire et la dynamique de leur exploitation, qui est très différente d'une région à l'autre<sup>19</sup>. On tente néanmoins ci-dessous d'articuler les éléments disponibles en un cadre d'analyse cohérent et opératoire, avec le risque évident de généralisation et de systématisation<sup>20</sup>. En tout état de cause, la diversité des situations oblige à faire un diagnostic dans chaque cas, même sommaire. L'analyse proposée ici a pour ambition d'y aider, et non de fournir un nouveau prêt-à-penser qu'il suffirait de plaquer sur tout bas-fond.

#### Des espaces multi-usages

Portion de l'espace, les bas-fonds font partie des territoires contrôlés par les chefs de terre. Là où ils ne sont pas cultivés, ils ont donc un statut de brousse, relevant directement du chef de terre (le statut des bas-fonds inclus dans les terroirs lignagers ne semble pas très clair).

Les bas-fonds d'Afrique soudanienne et sahélo-soudanienne semblent avoir été mis en culture très ré-

<sup>19</sup> De même, les études sur le foncier de bas-fond sont rares et fragmentaires. Les études de cas réalisées dans le cadre de ce travail n'ont pas permis d'apporter des éléments très complets, les agents de développement qui les ont réalisées étaient plus à l'aise avec l'analyse des enjeux de l'intervention qu'avec l'étude détaillée des droits fonciers et de leur évolution.

<sup>20</sup> L'analyse proposée ci-dessous ne présente donc pas une théorie validée du foncier de bas-fond, mais un premier cadre d'analyse, mettant en avant un certain nombre d'aspects qui paraissent essentiels.

cemment : c'étaient des zones humides, souvent trop inondées en saison des pluies, répulsives pour l'agriculture du fait de la lourdeur des sols et du risque lié aux crues. Il y a néanmoins des exceptions, comme la riziculture de femmes en pays goin et turka.

En zone sahélienne, la culture de bas-fonds s'étend ou régresse en fonction des conditions climatiques. En tous cas, ce sont souvent les portions du bas-fond proches du village, ou adéquates d'un point de vue hydrique et topographique, qui sont cultivées. Parfois lieux sacrés (les bois sacrés y sont très généralement localisés, les mares peuvent également faire l'objet de cultes), les bas-fonds servaient essentiellement de lieux de pêche<sup>21</sup>, de pâturage et d'abreuvement de saison sèche, de réserve de plantes (pour l'artisanat, la médecine, etc.), ainsi que pour la fabrication des poteries et des briques.

En zone soudanienne, riziculture et tubercules pouvaient y être cultivés. En zone sahélienne, du sorgho de bas-fond pouvait être cultivé dans les zones les moins soumises aux excès d'eau et aux crues. Le coton y était également autrefois cultivé<sup>22</sup>.

Les bas-fonds sont donc des espaces multi-usages (cf. figure 7, page suivante), où différents modes d'ex-

### **La terminologie paysanne sur les bas-fonds : l'exemple de Niakoni (Dacko)**

*Fara est le terme bamanan utilisé pour désigner le bas-fond. C'est une unité de paysage caractérisée par des bogofing, sols hydromorphes, avec un écoulement d'eau pendant la saison des pluies (samiya). Les habitants de Niakoni distinguent deux catégories de fara :*

- *fara sènè bali, ou bas-fonds non cultivés, utilisés comme pâturage (baga guen yoro) ou abreuvoir (baga mioyoro) ;*
- *farasènè lé tiogola (bas-fonds cultivés, sans aménagement, ou avec aménagement : faradigma).*

*Le terme kow (marigot) désigne les bas-fonds inondés pendant une bonne période de l'année. Ils ont un cours sinueux, et sont généralement bordés de végétation dense et luxuriante. Le lit mineur n'est pas cultivé, c'est un lieu propice à la pêche (moni). Les mares (dalla) ont des sols compacts et difficiles à cultiver. On y pratique parfois le jardinage (nakow).*

### **Histoire de l'exploitation des bas-fonds à Zaongho (région de Koupéla, Burkina Faso)<sup>23</sup>**

*Les bas-fonds étaient peu cultivés avant 1955. On y cultivait un peu de sorgho, associé au coton et au riz. L'apparition des cultures à haut rendement (maraîchage, riz, arboriculture, manioc) correspond à l'époque où les terres pluviales se faisaient rares. Ce sont les autorités coutumières locales (surtout le chef de Koupéla) qui ont été à l'origine de la diffusion des nouvelles cultures. Pour le maraîchage et l'arboriculture, les chefs de canton ont imité l'exemple donné par les Pères Blancs de Koupéla, qui cultivaient un jardin pour leurs besoins personnels et ont formé de nombreux serviteurs à ces techniques. Ces derniers ont ensuite joué un rôle important dans la diffusion du jardinage et de l'arboriculture dans leurs villages d'origine, vers 1940-50, époque à laquelle la culture irriguée en saison sèche s'est généralisée. C'est aussi le chef de Koupéla qui a introduit le manioc. Il a également préconisé la culture du riz.*

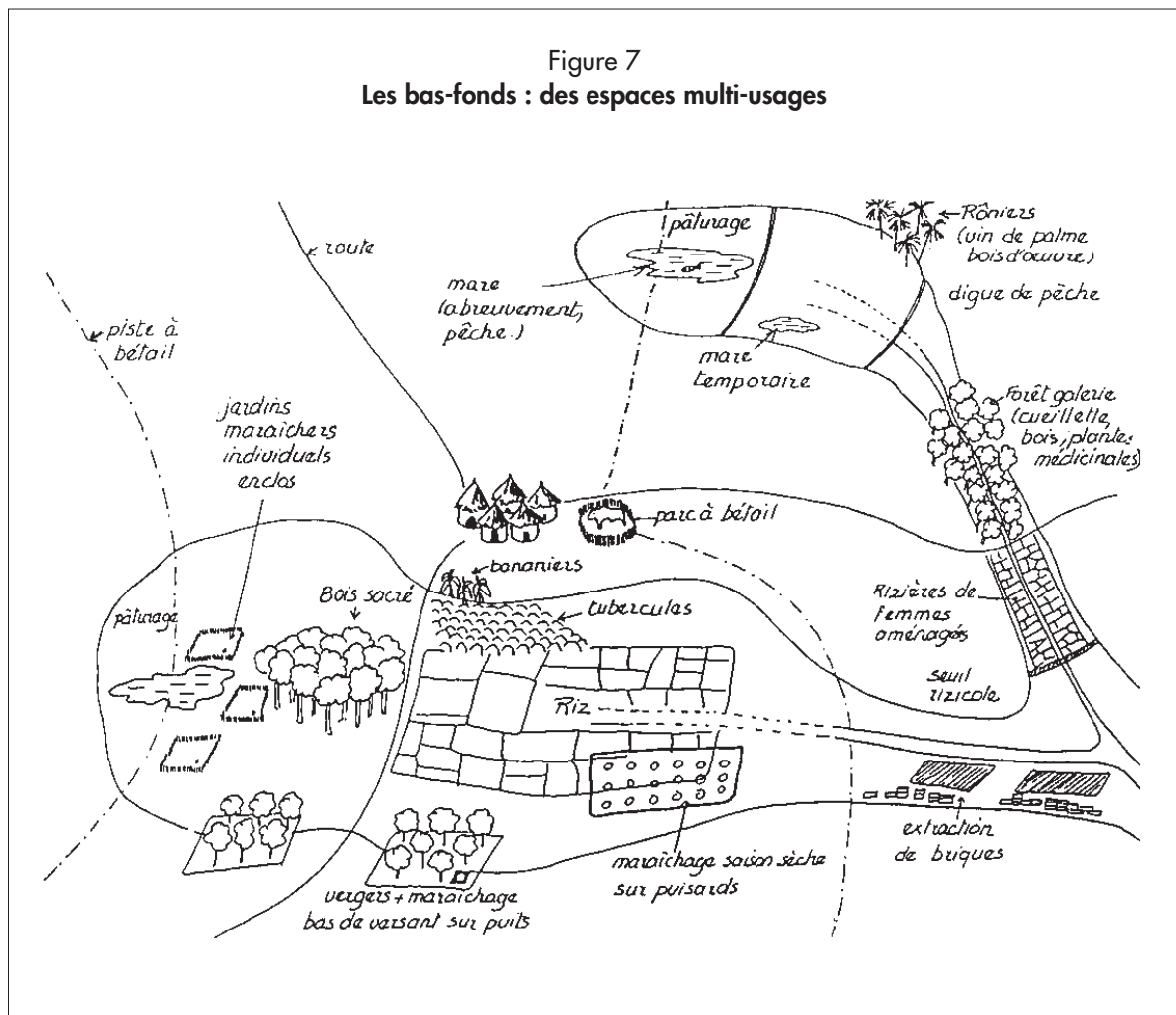
ploitation se superposent. Ils concernent des groupes sociaux divers (femmes, éleveurs, villageois, etc.) et font chacun l'objet de règles spécifiques. Localisés à des endroits différents du bas-fond, ou en des saisons différentes, ils sont peu en concurrence. Longtemps

<sup>21</sup> Outre les mares permanentes, où la pêche fait l'objet d'une organisation collective, les bas-fonds en zone soudanienne peuvent être exploités en période de décrue, grâce à des digues de pêche : hautes d'une cinquantaine de centimètres, ces digues de terre traversent les bas-fonds, perpendiculairement à la pente. Sur les axes d'écoulement des eaux, les digues sont ouvertes, et des nasses en branchages arrêtent le poisson.

<sup>22</sup> On connaît mal les modes d'exploitation antérieurs au XX<sup>e</sup> siècle. À Pirkon (pays dagara), les vieux disent que les cultures étaient concentrées autour du bas-fond, lors de la fondation du village. Dans un certain nombre de cas, la couverture herbacée serait une végétation secondaire, résultant d'une défriche antérieure (Luxereau A. et Roussel B., 1995, « Il y a trop de gens, la terre est fatiguée. Changements écologiques et changements sociaux dans la zone sahélo-soudanienne du Niger central », CNRS/Programme environnement publié à l'Harmattan en 1997). Il ne serait pas impossible que, dans certains cas, les bas-fonds aient pu à une époque être cultivés, puis être abandonnés, comme cela s'est passé au Zimbabwe (Scoones I. et Cousins B., 1991, « Key resources for agriculture and grazing : the struggle for control over dambo resources in Zimbabwe », *Wetland in drylands* part 3, London, IIED, 29 p.). L'extension des cultures pluviales et le caractère extensif des systèmes de culture est en effet, dans les pays du Sahel, un phénomène du XX<sup>e</sup> siècle, résultant pour partie de la pacification (qui a supprimé la nécessité de concentrer les zones de culture autour des villages), pour partie de la monétarisation des échanges et des transformations des structures familiales. Des sociétés paysannes ayant des techniques relativement intensives (en travail), et pratiquant la culture permanente, les ont abandonnées, entraînant une restructuration de l'espace agraire et le développement des cultures sur jachères.

<sup>23</sup> Lahuec J.-P., 1980, « Le terroir de Zaongho, les Mossi de Koupéla (Haute Volta) », *Atlas des structures agraires au sud du Sahara*, Orstom/Maison des Sciences de l'Homme.

Figure 7  
Les bas-fonds : des espaces multi-usages



secondaire, ou limitée à une portion du bas-fond proche des habitations, la mise en culture des bas-fonds s'y développe au cours des dernières décennies, en concurrence ou en complémentarité avec cette pluralité d'usages : vergers sur les bas de versants, riziculture et tubercules en bas-fond, maraîchage de contre-saison, en fonction des opportunités économiques et des conditions pédo-hydrologiques<sup>24</sup>.

S'inscrivant dans les zones basses, en hivernage, la riziculture s'y insère relativement bien, alors que les relations entre le maraîchage de contre-saison et le pâturage sont plus problématiques (petits jardins clôturés, ou exclusion du bétail, lorsque le maraîchage devient dominant).

#### Des droits de pâturage ?

En saison sèche, les bas-fonds sont des lieux stratégiques pour l'élevage : points d'eau permanents avec les mares, fourrage frais, etc. L'accès à ces ressources peut être déterminant, en particulier en zones sahélo-soudanienne et sahélienne (Scoones, 1992). Pourtant, il ne semble pas qu'il y ait de règles spécifiques gérant l'accès aux ressources pastorales de bas-fonds, même dans les espaces politiquement contrôlés par les pasteurs, où ces derniers voient les cultures s'étendre dans les bas-fonds et leur accès aux fourrages se réduire (B.Thebaud, comm. pers.).

<sup>24</sup> Cf. Lavigne Delville Ph., 1998, « Logiques paysannes d'exploitation des bas-fonds en Afrique soudanienne : quelques repères pour l'intervention », in Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali, Actes du séminaire de Sikasso, Cirad/CBF, pour une analyse des logiques paysannes d'exploitation des bas-fonds soudanais, et Serpantié G., 1992, « Les petits bas-fonds soudano-sahéliens ont-ils un rôle dans une stratégie vivrière ? », Séminaire de l'ICID, International variation and sustainable development in semi-arid regions, Fortaleza, 27 janvier-1<sup>er</sup> février 1992, 18 p., pour les bas-fonds sahélo-soudanais.



### Vergers, riziculture, maraîchage

Les différents types de culture renvoient à des acteurs différents, à des logiques sociales et à des règles foncières elles aussi différentes.

#### ● Des cultures de rente, contrôlées par les chefs de famille :

Le plus souvent, les bas-fonds sont des lieux de culture de rente, contrôlés par des chefs de famille. Localisés sur les bas de pente, les vergers sont des plantations permanentes, et font donc l'objet d'une appropriation individuelle. Ils sont en général plantés par des personnes influentes des lignages détenteurs de droits permanents.

À proximité des villes, ils sont souvent appropriés par des commerçants ou fonctionnaires, pas toujours originaires du village. Ils peuvent être loués, ou même vendus. Il s'agit de logiques d'accumulation, de la part d'acteurs sociaux influents.

#### **Des bas-fonds monopolisés par le lignage fondateur (Zaongho, région de Koupéla)<sup>25</sup>**

Zaongho est un village mossi de la région de Koupéla, au Burkina Faso. Trois lignages contrôlent l'essentiel de l'espace. Zaongho aurait été fondé par Naba Pouya, fondateur de la chefferie mossi de Pouitenga, et dépend de Pouitenga. Les lignages Nare et Damiba ont obtenu du chef de Pouitenga le droit de s'installer. Les surfaces contrôlées par chacun des lignages correspondent grossièrement à leur poids démographique, avec un avantage pour les Pouya (37 % des terres, pour 30 % de la population). Mais cette égalité apparente cache une inégalité économique marquée : l'essentiel des ressources monétaires d'un chef d'exploitation (plus de 80 % d'après l'enquête de Lahuec !<sup>25</sup>) provient de la vente des productions de bas-fonds. Or, le lignage Pouya cultive 43 % des rizières, 64 % des plantations de manioc, et la quasi-totalité des vergers (cf. figure 8, page suivante).

« Le lignage Pouya contrôle la majorité des terres de bas-fonds. Sur celles-ci, toute délégation de droit d'usage pour l'établissement d'un jardin, d'une rizière, d'une plantation de manioc, est soumise au chef de village. Celui-ci peut exercer un droit de reprise s'il désire cultiver lui-même la parcelle prêtée. Le droit d'usage, pour un exploitant étranger au lignage Pouya, se limite au droit de culture et exclut la possibilité de planter des arbres fruitiers ». Les rizières portant des arbres (manguiers et goyaviers) et cultivées en maraîchage en saison sèche, se rencontrent essentiellement dans le basfond à l'ouest du village, sur les terres des Pouya. .../...

.../... Valorisées plus tardivement que les terres de plateau (cf. encadré), les terres de bas-fonds sont restées sous le contrôle territorial du lignage fondateur, à l'écart du processus de consolidation des domaines fonciers lignagers. Les Pouya ont ainsi pu tirer profit de leur contrôle politique sur l'espace pour affirmer leurs droits fonciers sur les bas-fonds, lorsque ces derniers sont devenus un enjeu économique, dans les années 50, avec l'introduction du manioc, des vergers, du maraîchage et l'extension du riz. « Ils sont maintenant très jaloux de leurs droits fonciers sur cette partie du terroir. Ils accordent rarement des prêts de terrain à des personnes étrangères au lignage, préférant réserver l'exploitation future des terres encore incultes ».

#### **Les jardins des entrepreneurs agricoles haoussa<sup>26</sup>**

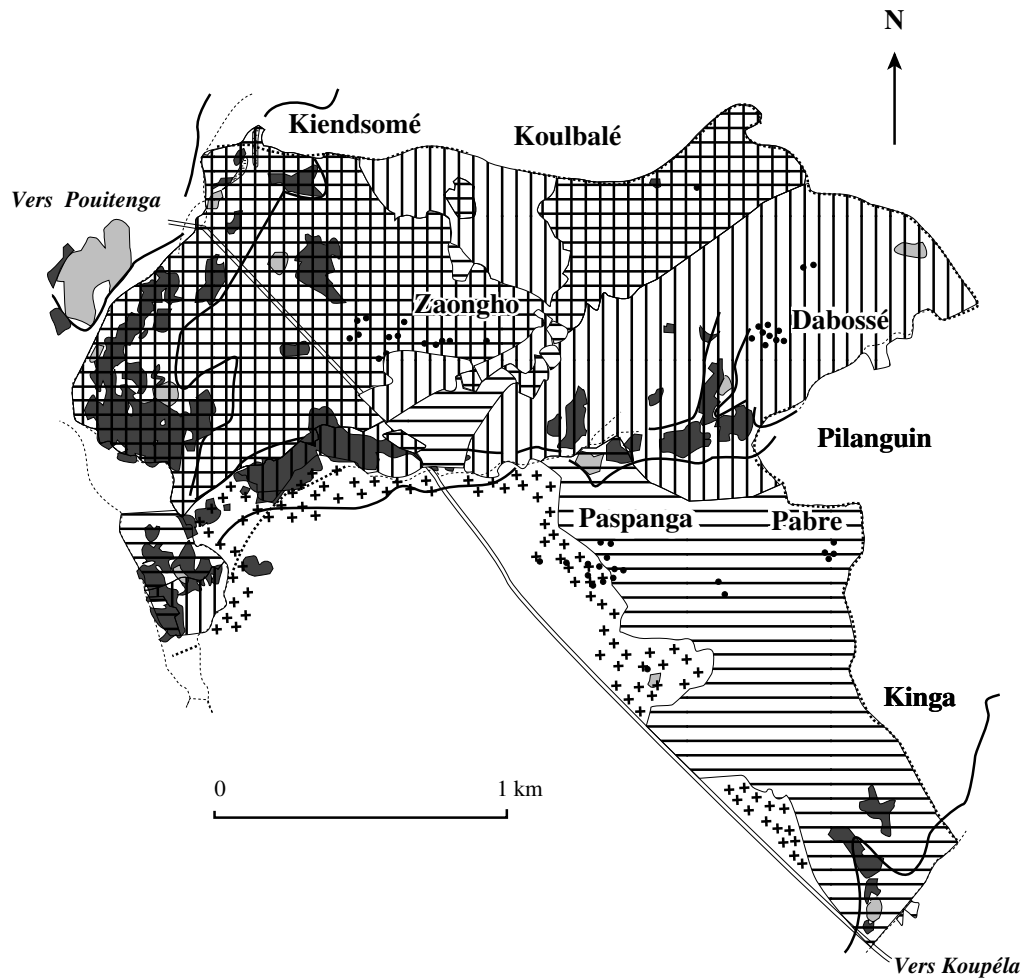
Alors que seul le commerce semblait une voie d'accumulation, les entrepreneurs haoussa ont découvert que l'agriculture pouvait aussi être source de profit, en particulier lorsqu'on peut stocker la production de céréales pour profiter des prix de soudure. Grâce à des achats de terre suite aux sécheresses, des commerçants urbains, mais aussi de gros paysans sont devenus des entrepreneurs agricoles, cultivant de grands domaines, en pluvial (souchet, céréales) et en bas-fonds. Par achat, location et emprunts, ils se sont constitués des vergers, et des jardins de saison sèche qui peuvent atteindre ou dépasser 1 ou 2 hectares. Ils y font cultiver de nombreux légumes, traditionnels ou européens, et tentent même de domestiquer de nouvelles espèces, comme des plantes médicinales ou des condiments, autrefois prélevés en brousse, mais de plus en plus rares.

En Afrique de l'Ouest, la riziculture est une activité ancienne, attestée dans bien des endroits. Dans les zones de mangrove, dans le delta intérieur du Niger, c'est le cœur des systèmes de production. La diffusion des riz asiatiques (*Oriza sativa*) a complété la gamme des variétés de riz africains, *Oriza Glaberima*, influant sans doute les formes de riziculture. La riziculture de bas-fond est sans doute aussi très ancienne, mais on connaît moins de choses sur son histoire.

<sup>25</sup> Lahuec J.-P., 1980, « Le terroir de Zaongho, les Mossi de Koupéla (Haute Volta) », Atlas des structures agraires au sud du Sahara, Orstom/Maison des Sciences de l'Homme.

<sup>26</sup> Luxereau A. et Roussel B., 1995, « Il y a trop de gens, la terre est fatiguée. Changements écologiques et changements sociaux dans la zone sahélo-soudanienne du Niger central », CNRS/Programme environnement publié à l'Harmattan en 1997.

Figure 8  
Appropriation foncière et bas-fonds à Zaongho (Lahuec, 1980)



Source : d'après Lahuec, 1980

- |  |                         |  |                           |
|--|-------------------------|--|---------------------------|
|  | Cours d'eau temporaire  |  | Lignage Pouya             |
|  | Mare temporaire         |  | Lignage Naré              |
|  | Piste Koupéla-Pouitenga |  | Lignage Damiba            |
|  | Limite de bas-fond      |  | Lignage Balma + étrangers |
|  | Enclos familial         |  |                           |
|  | Rizières                |  |                           |
|  | Manioc                  |  |                           |



Sans remonter aussi loin, dans bien des endroits de la zone soudanienne, la culture du riz était dans les années 40 une culture de rente permettant de payer l'impôt. Elle existait déjà, ou a été introduite par les autorités coloniales ou les chefs de canton, comme culture forcée.

#### **Plaines, bas-fonds et riziculture au nord de Kayes<sup>27</sup>**

*Au nord de la région de Kayes, au Mali, la dynamique du peuplement s'est portée autour des plaines de la Terrékolé et du lac Magui, où les paysans soninké ont mis en place des systèmes de maîtrise partielle de l'eau, en creusant les chenaux entre le lit mineur et les cuvettes du lit majeur pour mieux les alimenter. Ils y cultivaient autrefois du riz, grâce à la main-d'oeuvre servile (l'entretien des chenaux et le désherbage du riz demandant beaucoup de travail). Là comme ailleurs, la pacification a permis une extension des espaces occupés, et de nouveaux villages ont été fondés, dans les vallées adjacentes, en bordure de bas-fonds. Privant les familles d'hommes libres d'une bonne partie de leur force de travail, l'émancipation des captifs a provoqué l'abandon de la riziculture d'hivernage dans les plaines, au profit d'un sorgho de décrue.*

L'histoire du développement de la riziculture influe sur la structure du parcellaire. En général, la culture de riz est réservée aux familles d'autochtones, les autres n'ayant que des droits délégués, ou parfois même pas accès au bas-fond. Traditionnellement, les droits de culture permanents sont ouverts par défrichement autorisé. Ils s'étendent au fur et à mesure de l'extension des surfaces cultivées. Là où la riziculture s'est installée progressivement, le parcellaire de bas-fonds traduit la colonisation progressive de l'espace par les personnes intéressées, leur zone de culture étant attribuée par le chef de terre. Dans de tels cas, les familles apparentées cultivent des parcelles proches, mais le découpage du bas-fond ne prolonge pas le découpage des terres pluviales en quartiers, et les héritages, prêts, etc., font que le parcellaire ne correspond que dans ses grandes lignes aux tronçons de bas-fonds (cf. figure 9 ci-contre).

<sup>27</sup> Couture J.-L., 1998, Les bouches de l'eau en pays soninké. Protohydraulique paysanne, gestion des ressources naturelles, aménagement des terroirs et développement rural en région de Kayes. Pour une approche gestion sociale de l'eau des projets hydro-agricoles dans le haut-bassin du fleuve Sénégal, *mémoire Cnearc*.

La situation est différente lorsque le riz a été imposé par injonction coloniale, chaque famille défrichant une portion d'espace, et plus encore lorsque le bas-fond a déjà fait l'objet d'aménagement, avec réaffectation des parcelles.

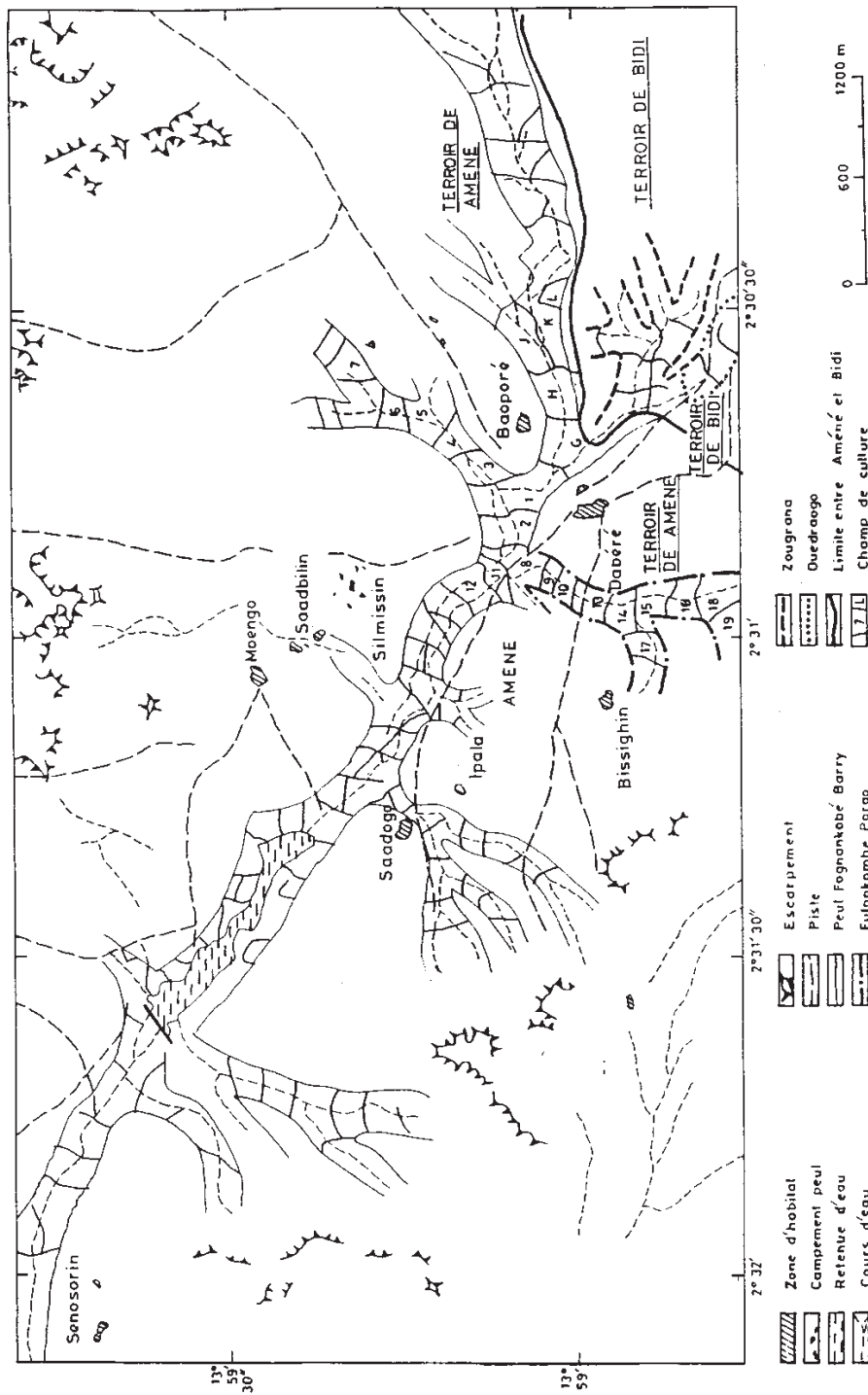
#### **Un peu d'archéologie du développement : les traces d'aménagements antérieurs**

Un certain nombre de bas-fonds ont déjà fait l'objet d'aménagements, plus ou moins sommaires, et dont les traces sont plus ou moins visibles. La demande actuelle porte parfois sur la réhabilitation d'un ouvrage ancien et dégradé. Parfois (comme à Sabénébougou), c'est l'impact négatif d'un aménagement situé en amont qui amène les paysans à vouloir aménager leur plaine. Dans ce cas, on en voit l'impact matériel. Mais des aménagements physiquement disparus peuvent avoir laissé des traces importantes. Au Burkina Faso, les ODR (Offices de Développement Régional) en ont réalisé beaucoup dans les années 70, sur le modèle des « aménagements simples », c'est-à-dire planage et casi-rage. Ce modèle n'était pas fonctionnel et toute trace visible a aujourd'hui bien souvent disparu. Néanmoins, ils ont marqué l'histoire des rapports du village avec le « développement », ainsi que la distribution foncière dans le bas-fond. Ainsi, les aménagements ODR ont souvent été l'occasion d'une réaffectation des parcelles, avec arrivée de nouveaux attributaires en provenance des villages voisins. Ce qui crée une hétérogénéité dans la structure foncière du bas-fond (l'ancienne zone aménagée continuant à fonctionner selon un parcellaire et des règles différentes du reste du bas-fond), avec des acteurs différents dans cette zone. Ce qui entraîne un risque de flou ou de contestation sur leur statut et leurs droits à la terre.

Depuis toujours comme en pays goin et turka ou plus récemment, suite à la désaffectation des chefs de famille pour le riz, la riziculture de bas-fond est essentiellement une riziculture de femmes. En effet, la riziculture de bas-fonds est très exigeante en main-d'oeuvre, pour maîtriser la prolifération des adventices. Ce qui explique des itinéraires techniques assez extensifs (et donc de faibles rendements) là où elle n'a pas un enjeu suffisant pour que le chef de famille décide de concentrer la force de travail familiale dessus.

Dans un certain nombre de cas, en zone soudanienne, c'est lorsque le coton est apparu comme source de revenus monétaires que les chefs de famille ont délaissé le riz et ont confié les parcelles de bas-fond aux femmes (ou du moins que toutes les femmes, et pas seulement les femmes âgées, ont eu accès au bas-fond).

Figure 9  
Structure du parcellaire dans le bas-fond d'Améné



Source : Ouedraogo M., in Bouju et Martinelli, 1990, Analyse ethno-sociologique des trames foncières dans le département de Koumbri, fasc. 3, Projet vivrier Nord Yatenga.

### ● L'attribution des droits d'usage aux femmes en riziculture :

L'accès des femmes à la terre en général est subordonnée au mariage. Il en va de même pour le droit de cultiver dans le bas-fond. La (ou les) femme(s) du chef de famille reçoit(vent) de son époux (ou par l'intermédiaire de son époux) une parcelle dans le bas-fond qu'elle cultive à l'aide de ses filles non mariées et de ses belles-filles, mais sans avoir le droit de toucher aux *nééré* (l'interdit religieux marque le droit du propriétaire du sol).

#### **Jeunes épouses et femmes « émancipées »**

*En pays sénoufo, les femmes âgées sont « libérées » ou « émancipées », selon les termes de la littérature. C'est-à-dire que, ayant rempli leur rôle de reproductrices, elles sont dégagées de leurs obligations dans les champs familiaux. Elles peuvent donc se consacrer à leurs propres rizières, avec l'aide de leurs belles-filles, dans le but d'accumuler les pagnes et le riz qui leur assureront des funérailles dignes. Tout en disposant de leur temps, et de surfaces non négligeables (0,5 à 2 ha), elles ne sont pas dans une logique de maximisation de la production. Jusque dans les années 60, les jeunes femmes n'avaient pas de parcelle propre. Elles ont désormais droit à une parcelle, souvent accordée par leur belle-mère. Pour elles, la riziculture est une source de revenus. Mais, entre les obligations domestiques, les prestations sur les champs familiaux ou sur les rizières de leur belle-mère, leurs petits champs d'arachide et la fabrication du soumbala, elles n'ont guère de temps à consacrer à leur parcelle. Bien que ne disposant que de petites surfaces, elles pratiquent une riziculture assez monétarisée, n'hésitant pas, quand elles le peuvent, à mettre un peu d'engrais ou à payer de la main-d'œuvre.*

*Les surfaces et le temps disponible pour les femmes dépendent des normes sociales. Ainsi, en pays sénoufo, elles doivent une contribution importante sur les champs familiaux. Inversement, non loin de là en pays gana, elles n'ont guère d'obligations en travail et disposent de plus de temps pour leurs propres activités économiques. Mais elles doivent assumer une part plus importante dans l'alimentation du groupe familial (condiments, etc.).*

Les circuits de décision concernant l'autorisation d'accès à une parcelle individuelle de bas-fonds varient beaucoup d'une région à une autre, voire même d'un village à l'autre dans une même région (cf. en-

#### **L'accès aux rizières en pays goin (sud-ouest du Burkina Faso)<sup>28</sup>**

*Les rizières sont partie intégrante du matrilignage. En théorie, les rizières, comme toutes les terres, appartiennent aux hommes. Mais ceux-ci ne s'en occupent jamais : ils les confient aux femmes qui les gèrent et les cultivent. Les modes de transmission et de gestion varient cependant d'un village à l'autre, en fonction de la disponibilité en rizières, et des histoires locales. De même pour les prestations dues par les femmes bénéficiant d'un prêt. L'héritage des terres pluviales est patrilinéaire, mais celui des rizières est beaucoup plus souple. Il obéit moins à des principes qu'à des considérations pratiques. Les surfaces des rizières étant limitées, il y a beaucoup de disputes autour d'elles, d'où de nombreux changements de règles. D'où le caractère morcelé, et complexe, de la répartition des terres.*

cadre). Le niveau décisionnel principal est en général celui du chef d'exploitation, qui accorde une parcelle à sa femme et aux femmes de ses fils. Cependant, l'épouse peut aussi recevoir une parcelle rizicole de sa belle-mère. Dans ce cas, l'épouse du chef d'exploitation, en transférant son droit d'usage, opère une attribution secondaire (cf. figure 10, page suivante). En règle générale, ces droits d'usage sont directement liés au mariage et sont perdus en cas de divorce et parfois aussi de veuvage.

### ● L'attribution de droits d'usage dans le maraîchage :

#### **Parcellaire d'hivernage, parcellaire de saison sèche**

En logique coutumière, les droits d'exploitation agricole ne concernent que la période entre la préparation du sol et la récolte. Il n'y a pas appropriation permanente de la parcelle (même si l'ayant droit retrouve la même parcelle l'hivernage suivant). Ainsi, en culture pluviale, le champ retourne à un statut collectif après la récolte, et tous les troupeaux peuvent y avoir accès pour la vaine pâture. Est-ce qui explique que les parcellaires d'hivernage et de contre-saison soient parfois totalement disjoint ?

Hors des logiques entrepreneuriales évoquées ci-dessus, le maraîchage de saison sèche est le fait de familles cherchant à produire une rente qu'elles ne peuvent accumuler autrement (rente en prévision d'une soudure difficile, prestations matrimoniales des célibataires, revenu moné- .../...

<sup>28</sup> Dacher M., 1997, Notes sur les rizières en pays goin (rédigées pour ce travail).

<sup>29</sup> Bouju J., 1984, Graine de l'homme, enfant du mil, Paris, Société d'ethnographie.



.../... taire annuel du chef de ménage<sup>29</sup>. En général, les cultivateurs maraîchers ne sont pas les chefs de famille propriétaires des parcelles mises en valeur. Le rapport social de production qui les lie peut prendre les formes suivantes. Les chefs de famille autorisent l'accès (transfert du droit d'usage) à leurs dépendants : épouses, frères cadets, enfants célibataires ou neveux utérins.

Comme pour la riziculture, les épouses disposent d'un droit d'usage conditionnel sinon précaire : elles ont un droit d'accès indirect (par mariage) qui peut être perdu (par divorce). Il est souvent limité à une journée par semaine sur une parcelle de bas-fonds attribuée par le chef de famille.

À l'exception des vergers, dans toute la sous-région, le petit maraîchage de saison sèche est une activité à la structure sociologique opposée et complémentaire de l'agriculture céréalière pluviale : la première est une activité individuelle réservée aux statuts sociaux dominés (les enfants, les jeunes hommes, les épouses, les étrangers) ; ils y ont été autorisés par les autorités familiales et villageoises coutumières. La seconde est une activité familiale collective organisée sous le contrôle rituel et économique des autorités lignagères et villageoises coutumières qui détiennent les droits fonciers permanents sur le terroir pluvial concerné.

**Tableau 1**  
**Les maîtrises foncières de bas-fonds**

Statuts et catégories sociales	Droits d'usage maîtrise indifférenciée/prioritaire			Droits de contrôle maîtrise spécialisée/exclusive	
	Règle sociale à l'origine du droit	Attributeur de l'autorisation d'accès	Sécurisation du droit de prélèvement	Organisation gestion du prélèvement	Propriété fonctionnelle
Chef de terre : ayant droit	Héritage : famille autochtone	—	Permanent inaliénable	Autorisation d'accès + arbitrage	Maîtrise exclusive
Chef de famille (CF) : ayant droit	Héritage : famille installée ou autochtone	—	Permanent inaliénable	Autorisation d'accès + gestion	—
Cadet (frère ou fils célibataire du CF) : ayant droit	Parenté (filiation patrilinéaire)	Le frère aîné ou le père (CF)	Permanent inaliénable	Organisation + comité d'aménagement	—
Mère du CF : utilisateur autorisé	Mariage (alliance matrimoniale)	La mère du mari ou le mari (père du CF)	Permanent/ attribution secondaire	—	—
Épouse du CF : utilisateur autorisé	Mariage (alliance matrimoniale)	La mère du mari (CF) ou le mari (CF)	Permanent/ attribution secondaire	—	—
Neveu utérin : utilisateur autorisé	Parenté (filiation matrilinéaire)	L'oncle maternel (CF)	Permanent/ attribution secondaire	—	—
Allochtone immigrant : utilisateur autorisé	Clientélisme politique	CF ami + chef de village + chef de terre	Permanent/ précaire	—	—
Femme divorcée/veuve : utilisateur autorisé	Mariage (alliance matrimoniale)	Frères et fils du CF défunt	Précaire	—	—
Allochtone emprunteur : utilisateur autorisé	Amitié/ clientélisme	CF ami + chef de village	Précaire	—	—

### ● *Le tableau des maîtrises foncières des bas-fonds :*

La théorie des maîtrises foncières montre qu'on peut rendre compte d'une manière claire et compréhensible de la diversité et de la complexité des droits détenus et exercés par les usagers des bas-fonds.

On a procédé en décomposant la notion de « possession » d'une ressource en ses différentes composantes qui renvoient à différentes formes de contrôle hiérarchisées. On a ainsi deux grandes formes – l'« usage » [accès et prélèvement de la ressource] et le « contrôle » [gestion et exclusion d'accès à la ressource] – qui permettent de qualifier précisément les droits effectifs et donc la nature des maîtrises foncières.

Les bas-fonds sont des espaces très dynamiques, où les modes d'exploitation évoluent rapidement, en fonction des transformations du milieu (phase de sécheresse ou de forte pluviométrie, remontée ou baisse de la nappe) et des enjeux économiques (alternatives comme culture de rentes, débouchés urbains pour le maraîchage et l'arboriculture). Ils portent des activités économiques diverses, qui sont so-

cialement très différentes, et renvoient à des règles d'accès et de gestion de la terre spécifiques. Il y a donc plusieurs fonciers de bas-fonds. Les règles foncières suivent l'évolution des modes d'exploitation : le foncier rizicole s'est créé avec la riziculture, de même pour les règles concernant les vergers. Vergers, riziculture et maraîchage sont des activités socialement situées, qui ne sont pas accessibles à tous, ou du moins pas dans les mêmes conditions. Pour ceux qui ne disposent que de droits délégués (jeunes, femmes, emprunteurs à une autre famille), la sécurité foncière dépend des relations familiales et personnelles avec celui qui les a autorisés à cultiver. Deux jeunes maraîchers, l'un empruntant la parcelle à son oncle, et l'autre venant de la ville et louant la parcelle à un villageois auquel il n'est pas apparenté ne sont pas dans la même situation foncière.

Avant tout aménagement, un basfond porte ainsi un maillage social, en fonction des différents usages (agricole, pastoral, etc.) et de leur répartition spatiale et temporelle (en fonction de la saison). Les usagers, les règles d'accès au basfond diffèrent selon l'usage et la saison. L'aménagement se superpose à cet ensemble complexe de droits et d'usages, le modifie ou le restructure plus ou moins profondément, au profit de certains acteurs et au détriment d'autres.

## Une intervention de développement met en jeu des acteurs aux intérêts multiples et divergents

### ● *Le développement comme processus, les opérations de développement comme « arène »*

Une intervention de développement n'est jamais une simple intervention technique. C'est un processus social, qui met en interaction des acteurs divers, dont les logiques sont différentes sinon divergentes, et qui vont tenter d'influer sur le déroulement de l'action, pour l'orienter dans le sens de leurs intérêts. Toute intervention passe par des séries de décisions (programmation, choix des sites, choix des techniques, choix des modalités de financement, décision de financement, etc.) qui sont autant de moments où le déroulement de l'action peut évoluer. Le résultat final d'une action n'est jamais exactement ce qui était prévu sur le papier, c'est le produit de ces jeux d'acteurs.

L'anthropologie du développement<sup>30</sup> permet de mieux comprendre ces mécanismes. Les intervenants de développement ont en général une vision du déve-

loppement comme processus harmonieux et consensuel, fondé sur un idéal communautaire. Or, c'est une vision bien idéalisée de la vie sociale en général, et des sociétés rurales en particulier. De plus, les intervenants ont une vision des contraintes et des priorités qui n'est pas celle des populations, d'où de multiples décalages entre leur offre technique (ou organisationnelle) et la réalité locale. Loin de répondre aux demandes, comme ils le croient ou font semblant de le croire, ils fonctionnent sur une logique de l'offre et tendent à imposer leur vision ou leurs modèles, explicites ou implicites. Faute de comprendre les logiques sociales locales et les jeux de pouvoir, ils se trompent souvent de niveau d'intervention ou d'interlocuteur. L'intervention de développement se fonde ainsi pour une part sur un dialogue de sourds entre populations et intervenants, qui entraîne de multiples réactions de refus, détournement, récupération des propositions des projets.

Ce que les intervenants de développement prennent pour des dérives (par rapport à leurs objectifs de réalisation et par rapport à cet idéal consensuel et communautaire) sont en fait des processus sociaux

<sup>30</sup> Cf. Olivier de Sardan J.-P., 1995, *Anthropologie du développement*, Paris, Apad/Karthala.

normaux, liés à ces différences de logiques entre acteurs, entre « intervenants » et « bénéficiaires », comme au sein de chacune de ces deux grandes catégories. Bien que les relations entre ces deux grands types d'acteurs soient fondamentalement déséquilibrées en faveur des intervenants, les populations ne sont pas sans moyens d'influer sur le déroulement de l'action, en décidant ou non de « participer », en sélectionnant l'information qu'ils donnent, en détournant les actions de leur finalité prévue. Les populations « participent » toujours aux projets en ce sens qu'elles ne restent pas dénuées d'initiative face à des événements dans lesquels elles sont impliquées de gré, de force ou par nécessité, et qui touchent leur vie quotidienne, tant du point de vue de leur subsistance que du point de vue de leurs relations sociales. Même dans les projets non participatifs, comme dans n'importe quelle situation de domination et de contrainte, chaque groupe d'acteurs essaie de tirer le meilleur profit des opportunités nouvelles créées par l'intervention ou de minimiser les conséquences défavorables d'un projet. Même exogène, une intervention extérieure est toujours plus ou moins « appropriée » ou « renégociée » par le milieu local dans une mesure plus ou moins importante.<sup>31</sup>

#### L'influence des populations sur le déroulement des projets

- Les populations ré-interprètent à leur manière les projets, selon les dynamiques sociales et les clivages locaux qui préexistent aux projets.
- Elles se livrent nécessairement à une « participation non prévue » à l'égard des projets, soit pour se répartir les ressources nouvelles injectées par les projets, soit pour assurer ou renforcer leur position vis-à-vis de tel ou tel « enjeu » local réglé ou disputé par les différents groupes d'acteurs.
- Les populations ont la capacité de se constituer une « marge de manœuvre » vis-à-vis des objectifs et des moyens des projets et d'élaborer toute une panoplie de stratégies actives qui anticipent sur les effets des projets vis-à-vis des dynamiques locales, soit pour les protéger, soit pour les renforcer, soit pour les transformer.
- Les populations intègrent dans leurs stratégies « hors projet » les ressources et les contraintes nouvelles qu'apportent les projets.
- Les populations ont la capacité d'influer sur la trajectoire des projets soit en les neutralisant, soit en les marginalisant, soit en les décomposant de manière sélective, soit en les adoptant tout en les détournant de leurs objectifs.

Du point de vue des populations et des différents groupes d'acteurs qui les composent, les projets et leurs ressources constituent toujours des enjeux nou-

veaux et suscitent la recomposition des enjeux qui prévalaient auparavant dans le milieu local. Les ressources et les enjeux en question sont évidemment matériels et économiques (accès à des infrastructures, au crédit, aux intrants, à la terre, à des techniques etc.) mais ils sont aussi politiques et symboliques (accès à, ou renforcement, du capital d'influence et de pouvoir conféré par la participation au projet). Leurs intérêts pour l'action envisagée ne sont pas nécessairement ceux qui sont affichés, et peuvent être dans des à-côté (mobiliser un intervenant et établir des relations avec l'extérieur, bénéficier de « food for work », etc.).

Une opération de développement est une « arène », où se confrontent concrètement des acteurs divers, aux logiques différentes, tous dotés d'un certain pouvoir d'influer sur le déroulement de l'action, même si ce pouvoir est bien évidemment très inégalement partagé. « Le produit de cet 'affrontement' plus ou moins feutré, de cette négociation plus ou moins informelle, c'est ce que devient une opération de développement en pratique, c'est-à-dire quelque chose de relativement imprévisible. La 'dérive' inéluctable entre une opération de développement 'sur le papier' et une opération de développement 'sur le terrain' n'est rien d'autre que le produit de 'l'appropriation' différentielle de cette opération par les différents acteurs concernés, c'est-à-dire la capacité de certains individus ou groupes sociaux à infléchir le projet à leur profit, directement ou indirectement. »<sup>32</sup>

#### ● Des acteurs variés, aux logiques contradictoires

Les notions de « développeurs » et les « bénéficiaires » regroupent en fait des groupes d'acteurs très divers :

– la « communauté villageoise » est fortement différenciée et stratifiée : appartenance ethnique, statut social et foncier des lignages, différenciations d'affiliation religieuse ou politique, statut social des individus (aînés, jeunes mariés, jeunes non mariés, femmes de différentes classes d'âge, etc.). Ces différents axes de clivages (religieux, économique, poli-

<sup>31</sup> Chauveau J.-P. et Lavigne Delville Ph., 1998, « Communiquer dans l'affrontement : la participation cachée dans les projets participatifs ciblés sur les groupes ruraux défavorisés », in Deler et al. dir., ONG et développement : du nord aux suds, Paris, Karthala, p. 193-214.

<sup>32</sup> Olivier de Sardan J.-P., 1995, p. 174.



tique, coutumier, social, etc.) définissent autant de positions sociales, d'antagonismes, de compétitions potentielles ou actuelles pour le pouvoir politique ou économique, pour l'accès à telle ou telle ressource. Le fait que « le village » cherche à se présenter comme une communauté unie ne doit pas faire oublier la diversité de statuts, de positions sociales, de logiques d'intérêt qui le traverse ; parler « du » village, « des » villageois en général, ou n'avoir que le chef pour interlocuteur, revient à rester enfermé dans une vision caricaturale des sociétés paysannes, et à s'interdire de comprendre les réactions des acteurs ;

– **les intervenants de développement eux-mêmes sont divers** : l'agent de terrain n'a pas le même statut, ni les mêmes intérêts, ni les mêmes marges de manoeuvre, qu'un chef de projet, qu'un assistant technique expatrié ou qu'un bailleur de fond. Ils n'ont pas le même rapport avec les populations, n'ont pas les mêmes critères de réussite. Les projets sont souvent l'occasion de débats, parfois houleux, entre ces différents acteurs pour définir les actions, les méthodes, les choix d'intervention, où les enjeux ne sont pas seulement la réussite des actions projetées. Les intervenants de développement **eux-aussi ont leurs logiques cachées**, celle des trajectoires professionnelles, celle des avantages matériels (les per-diem), celles de pouvoir marchander leur soutien auprès des populations ou privilégier tel ou tel critère dans le choix des villages d'intervention, celles de favoriser leur région, leur village ou leur famille d'origine, etc. Celles aussi de renforcer leur pouvoir, symbolique ou réel, sur les populations à travers le contrôle des choix au nom de la rationalité ou de la connaissance scientifique et technique.

Trop souvent, on a tendance à étudier les clivages internes à la société villageoise, et à oublier que **les intervenants sont des acteurs à part entière des processus d'intervention**.

Les intervenants ont tendance à se penser en dehors des rivalités et des enjeux locaux. Or, à partir du moment où ils sont en interaction avec les villageois, avec certains villageois plus qu'avec d'autres, et que leurs décisions vont influencer le jeu local, ils sont partie prenante du jeu social, et en sont des acteurs à part entière. Ils sont d'ailleurs perçus comme tels par les populations. Ce qui est déterminant, c'est la situation d'intervention, ce sont les interactions entre ces catégories.

**Les intervenants ne sont pas extérieurs :  
la prise de conscience de l'équipe Chodak<sup>33</sup>**

*L'équipe d'Enda travaillant en milieu urbain, l'équipe Chodak s'est engagée dans une analyse de ses expériences et de ses pratiques et la restitue dans le livre « Dakar, une société en grappe ». Les animateurs partaient d'un principe de développement communautaire, considérant que leur travail était d'aider les acteurs marginalisés à s'organiser. Ils se percevaient comme neutres, avec un rôle d'impulsion : « la canne de billard qui sert à mettre en mouvement les boules ». En fait, à tenter de comprendre les réactions des populations à leur action, ils ont dû se rendre compte qu'ils n'étaient pas extérieurs. Les habitants du quartier les faisaient rentrer dans le jeu local. Considérant qu'ils aidaient l'équipe à réaliser ses projets, ils lui demandaient d'intervenir en leur faveur dans d'autres réseaux. Bien plus, pour être efficaces, les animateurs devaient sortir de leur apparente extériorité et jouer la carte du jeu social local. Loin d'être la canne, ils étaient des boules parmi d'autres, agissant, mais soumises au mouvement des autres.*

– **d'autres acteurs, apparemment « extérieurs », font également partie du jeu et peuvent apparaître tout à coup dans l'arène** : les autorités religieuses, les autorités coutumières régionales, l'administration qui viendra imposer des règles d'affectation des parcelles ou imposer son arbitrage en cas de conflits (à moins qu'on vienne le chercher pour cela), les « fils du village » bien placés dans l'appareil d'État et qui vont faire jouer leur influence, etc.

Les comportements des acteurs sont conditionnés par leurs **logiques**. Ces logiques résultent elles-mêmes de leur position dans le champ social, des normes sociales qu'ils ont intégrées, et dans leur position spécifique par rapport aux enjeux concrets de l'intervention. Les groupes d'intérêts ne coïncident pas nécessairement avec les grandes catégories sociales (aînés/cadets, hommes/femmes, hommes libres/captifs). Ils se constituent autour d'enjeux concrets, et peuvent croiser ou passer au travers des grands « collectifs locaux ». Ainsi, toutes les femmes n'ont pas les mêmes intérêts : les vieilles femmes visent à accumuler du riz pour les funérailles et peuvent mobiliser la force de travail de leurs belles-filles ; celles-ci ont

<sup>33</sup> Ndione E., 1993, Dakar, une société en grappes, Enda-Graf/Karthala.



des parcelles petites, mais surtout bien peu de temps à consacrer à leurs champs ; celles qui cultivent déjà la portion de bas-fond à aménager craignent de perdre leurs terres, les autres espèrent gagner de nouvelles parcelles...

Il faut raisonner en termes de « **groupes stratégiques** » et non de catégories sociales. Ces groupes stratégiques se constituent autour d'**enjeux** (ce qui est **en jeu** dans un débat ou un conflit, ce qu'on peut gagner ou perdre), et évoluent au gré des conflits et des jeux d'alliances, suivant des processus parfois très complexes. Ils ne sont donc pas donnés d'avance. Ils doivent être identifiés à partir d'une analyse empirique des formes d'interaction entre les acteurs locaux, pour faire apparaître les regroupements qui défendent des intérêts communs et les lignes de clivage qui les séparent.

La capacité d'action de ces acteurs est variable, elle dépend de leur pouvoir, c'est-à-dire en la capacité d'influer sur la façon dont l'autre agit. Le terme de **stratégies** traduit le fait que les acteurs sont capables de cerner les enjeux, d'anticiper sur les impacts possibles de tel ou tel événement et de se positionner en conséquence. La stratégie est un comportement volontariste, orienté vers une fin. Elle s'oppose à la **tactique**, qui est plutôt une réponse au coup par coup, et est le ressort des acteurs en situation de domination sociale, qui n'ont pas la capacité de peser sur le cours des choses et ne peuvent que s'y adapter. On parle aussi de **stratégies offensives** (visant à conquérir du pouvoir, des ressources, une reconnaissance) et **défensives** (visant à les conserver face à une menace). Mais tout en étant opératoire, cette distinction ne correspond pas à des clivages marqués : ils sont avant tout question d'interprétation.

Parmi ces acteurs, certains jouent un rôle particulier, en se trouvant, par hasard ou par stratégie, à l'articulation entre la collectivité villageoise et les intervenants : animateur chargé de faire l'interface avec le projet ; jeune scolarisé qui devient de fait le guide et l'interlocuteur de l'ONG, etc. Ces personnages jouent un rôle clé à partir du moment où ils ont le quasi-monopole des relations entre populations et intervenants, dont ils tirent différents avantages : devenir un interlocuteur incontournable pour les autorités villageoises et construire ainsi une position sociale au village ; bénéficier de divers avantages matériels (depuis les dons de cigarette jusqu'aux voyages d'études et autres indemnités, en passant par le fait de

pouvoir récupérer les brouettes financées par le projet pour « le village »), profiter de cet apprentissage pour établir des contacts avec d'autres intervenants, et devenir celui qui sait faire venir des projets au village. Leur position leur permet aussi de manipuler l'information dont dispose l'intervenant et d'orienter les choix. Médiateurs indispensables entre des acteurs hétérogènes, ne parlant pas le même langage, ni même souvent la même langue, les « courtiers locaux du développement » ont leurs propres intérêts dans l'affaire. Leur position tenant à ce que le projet se réalise, ils peuvent pousser à ce qu'une réalisation se fasse sans qu'il y ait réel consensus dessus.

### ● Les règles – réelles ou supposées – de l'intervenant orientent le comportement des acteurs villageois

Chaque acteur connaît sa place dans la structure inégalitaire des rapports sociaux. Chacun connaît ses droits et ceux des autres, sait ce qui est légitime ou non. Chacun peut donc évaluer ses marges de manoeuvre, ses chances de voir sa situation évoluer dans un sens favorable, les risques qu'il court à se mettre en avant. Les comportements des acteurs villageois ne sont pas le simple produit de leur position sociale. Ils sont le fruit de stratégies et de tactiques, qui intègrent leur analyse de leur situation et de leurs marges de manoeuvre. Mais surtout, la situation d'intervention fait que des règles différentes arrivent et interfèrent avec les règles sociales existantes, que de nouvelles opportunités ou de nouveaux risques apparaissent, que des acteurs nouveaux apparaissent avec qui il est possible de tisser alliance ou qui vont au contraire jouer d'autres intérêts.

Les projets de développement, avec leurs priorités d'action, leurs stratégies d'intervention, leurs options méthodologiques, leurs acteurs concrets, sont ainsi un lieu de confrontation de ces logiques différentes, un espace d'indétermination sociale, une opportunité de renforcer ses positions ou d'en conquérir de nouvelles. Explicites ou non, les règles de l'intervention structurent l'arène locale du développement, et orientent les comportements des acteurs : à un projet de gestion de terroir, on ne demandera pas de case de santé. Face à un projet qui réalise des aménagements de bas-fonds rizicoles pour les femmes, les « vieux » montreront leur enthousiasme, même si leur objectif réel est un surcreusement de mares pour leurs

troupeaux, dans l'optique d'obtenir l'aménagement et de le gérer ensuite comme une mare. Face à un projet qui parle de redistributions de parcelles, les ayants droit actuels craindront pour leurs droits et tenteront diverses manœuvres pour contourner ce principe, alors que les autres villageois se montreront ardents défenseurs de l'idée.

Dans cette situation, fréquente, où une logique externe (celle de l'intervenant), différente et même parfois contradictoire avec la leur, s'impose malgré tout à eux, les autorités villageoises vont adopter une stratégie qui consiste à accepter *a priori* les conditions et les choix techniques imposés mais avec la ferme intention de ne pas les respecter *a posteriori* : par exemple, en détournant l'aménagement de l'usage prévu.

Plus le décalage est grand entre les logiques locales par rapport au bas-fond et les règles de l'intervention, plus la vision des intervenants est décalée par rapport aux réalités villageoises (image de paysans homogènes, de communauté soudée, volonté égalitariste, approche techniciste occultant les enjeux sociaux, etc.), plus il y a place pour des malentendus, pour des manipulations. Une telle situation ne résulte pas seulement des approches technicistes : certaines approches participatives, fondées sur les mêmes illusions « communautaires » et les mêmes négations des enjeux sociaux, peuvent aboutir au même résultat. C'est un problème fondamental de l'intervention de développement. Les intervenants ne voient que la surface des choses : des réunions villageoises censées refléter l'avis « du » village, mais qui sont nécessairement consensuelles, où les prises de parole sont dictées par les positions sociales ; des avis de leur interlocuteur privilégié, responsable de groupements ou animateur local. Tous les débats et tractations internes à la communauté leur échappent, de même que les manœuvres qui se jouent entre les réunions pour tenter de peser sur les prises de positions et les décisions.

Aucune intervention de développement n'est neutre. Elles comportent nécessairement des enjeux multiples, autour desquels vont se construire des groupes stratégiques et se structurer les comportements des acteurs. Ces groupes stratégiques ne sont pas les groupes statutaires, mais des individus réunis autour d'un même intérêt. Ils sont donc à identifier à chaque fois. Les règles de l'intervention, la façon dont se passent les interactions concrètes lors de la préparation d'un projet, sont déterminantes dans le résultat final. Les intervenants de développement font partie de cette arène, et ne sont aucunement neutres.

## ● L'aménagement, opportunité et risque pour les différents groupes stratégiques

Tout projet de développement a donc des enjeux multiples, y compris à la marge ou à côté de l'objet même de l'intervention. Parce qu'ils transforment une partie (et une partie seulement !) du milieu physique, parce que ce sont des investissements productifs, les projets d'aménagement de bas-fond ont des enjeux plus forts que d'autres projets d'infrastructures, comme une école ou un puits, et demandent donc une attention accrue :

**L'aménagement transforme la valeur de la terre, dans une portion du bas-fond, et a des impacts économiques différentiels.** En modifiant les flux hydriques pour améliorer les conditions des productions existantes ou permettre de nouvelles cultures, l'aménagement est censé<sup>34</sup> avoir des effets économiques positifs, permettre aux paysans qui bénéficient de parcelles dans la zone aménagée d'accroître leurs revenus. Il accroît donc fortement la valeur de la terre sur l'espace aménagé. Même si la terre n'a pas de valeur marchande et que cet accroissement de valeur ne se traduit pas en prix du terrain, cette différence de valeur agronomique est bien perçue par les paysans, qui vont chercher à avoir une ou des parcelles dans cet espace-là. Or, les aménagements ne concernent qu'une partie d'un bas-fond. Ils créent donc des différences importantes entre ceux qui ont des parcelles dans l'espace aménagé et les autres, accroissant la compétition pour avoir accès à ces parcelles.

**Selon les règles d'intervention, l'aménagement conforte ou remet en cause les droits existants.** L'aménagement est en général construit sur une zone déjà cultivée, et donc déjà appropriée. S'il n'y a pas de redistribution foncière, l'aménagement bénéficie exclusivement à ceux qui détiennent les droits de culture sur cet espace. S'il y a redistribution, ces ayants droit sont lésés et perdent une partie de leurs ressources. En général, l'intervenant édicte ou propose ses propres règles concernant l'accès à la terre après aménagement. C'est parfois la loi qui les définit,

<sup>34</sup> Les évaluations montrent que l'impact technico-économique des aménagements est en fait assez variable, et qu'il faut être prudent dans l'estimation ex-ante de leur impact (cf. une tentative de synthèse dans Lavigne Delville et Camphuis). Néanmoins, avant aménagement, c'est en fonction de cet impact espéré que les acteurs se positionnent, d'autant plus que, pour susciter l'adhésion des populations, les projets proposent en général une vision idéalisée des aménagements, et se gardent bien d'en décrire les risques et inconvénients...

comme au Burkina Faso. Souvent considérées comme secondaires, ces règles ont des enjeux essentiels : ce sont elles qui vont déterminer qui va bénéficier, et de quelle façon, de l'aménagement. Elles jouent un rôle déterminant dans la façon dont les différents acteurs vont se positionner, développer des stratégies défensives ou offensives. Dans les espaces aménagés, l'enjeu économique croissant risque de pousser les détenteurs de droits permanents (les chefs de famille autochtones) à récupérer ces terres pour leur propre usage. Les exploitant(e)s ne disposant que de droits délégués (femmes en riziculture, jeunes maraîchers, etc.) sont légitimement inquiets quant à leur devenir, et aux changements éventuels de leurs droits d'usage.

**Le contrôle de la décision d'aménager est un enjeu politique.** Avoir un aménagement fait aujourd'hui partie de la panoplie du village « moderne », avec l'école, la case de santé, et le forage. Indépendamment de l'intérêt économique de l'ouvrage pour les producteurs, « gagner » un aménagement est pour le village un moyen de se positionner dans la compétition pour le prestige social, et pour celui qui gère le dossier (le responsable de groupement, l'animateur, etc.) de ren-

forcer sa position sociale. Un aménagement a donc des enjeux politiques, à l'échelle micro-régionale, comme à l'échelle locale. Selon que le projet est porté par le chef de terre, par la chefferie politique, ou par un groupement mené par des lignages secondaires ou des gens en rivalité politique, la signification sociale de l'aménagement dans la vie du village sera profondément différente.

**Le projet d'aménagement peut servir à régler d'autres enjeux.** Il peut être une arme dans les rivalités politiques entre lignages, etc. Les tensions existantes ont nécessairement des conséquences sur le projet d'aménagement, car ils conditionnent les jeux d'alliance et d'opposition entre parties. Bien plus, l'idée d'aménagement peut offrir à certains l'opportunité de relancer, sous une autre forme, des conflits latents, et de réactualiser des rivalités existantes. Le conflit ne porte alors pas sur l'aménagement en tant que tel, c'est l'aménagement (et l'ouverture du jeu qu'il permet, à travers les incertitudes sur les choix, fonciers en particulier) qui est le prétexte à d'autres enjeux.

Nous retrouverons et détaillerons ces différents enjeux dans la partie suivante.

Toute intervention de développement est un pro-

---

## Conclusion : l'aménagement comme enjeu économique et politique, une vision en termes de stratégies d'acteurs et de processus

---

cessus social, et porte de multiples enjeux, techniques, économiques, politiques, symboliques, etc. Bien que la rhétorique de développement voile en permanence ces enjeux politiques et sociaux, ils sont partie intégrante de toute intervention et sont « sociologiquement normaux ». Ce ne sont donc pas des « dérives » qu'il faudrait contrôler ou limiter, mais des facteurs structurels, avec lesquels il faut savoir composer.

Tout aménagement modifie l'usage de l'espace et des ressources, et transforme la valeur de la terre dans l'espace aménagé ; il a donc nécessairement des enjeux fonciers, sous leurs différentes facettes : sociales (ayants droit, statuts des acteurs), économiques (les bénéfices liés au fait d'avoir accès aux parcelles aménagées ou les pertes si les droits d'usage existants sont supprimés), juridiques (changement des règles d'accès et de gestion des terres sur l'espace aménagé), poli-

tiques (contrôle de l'espace aménagé). Le choix du site, la définition des règles d'accès et de gestion de l'espace aménagé sont fondamentaux, parce qu'ils déterminent les impacts de l'aménagement.

Le projet d'aménagement n'est jamais détaché de la vie sociale et politique locale. Les enjeux qui se nouent autour des aménagements ne sont pas exclusivement fonciers. Des enjeux non fonciers peuvent avoir des répercussions sur le processus d'aménagement et prendre l'apparence de conflits fonciers.

On peut identifier *a priori* les grands enjeux, et donc repérer les facteurs autour desquels se cristallisent les logiques d'intérêt, et donc les groupes stratégiques, mais les impacts sociaux et fonciers des aménagements ne sont pas mécaniques. Même lorsqu'un intervenant arrive avec des règles précises quant aux objectifs de son intervention et ses modalités, le résultat

final n'est jamais l'application stricte des principes initiaux. Au cours du processus « technique » de définition de l'aménagement, se jouent de multiples interactions, et les différents groupes stratégiques tentent, avec plus ou moins de succès, d'influer le processus de définition dans le sens de leurs intérêts. Le résultat final, et donc les impacts économiques sociaux réels du projet, sont le fruit de ces jeux d'acteurs, des processus de décision, et des négociations, explicites ou implicites qui ont eu lieu.

Une telle perspective amène à changer considérablement la façon de penser et d'intervenir en développement. Elle oblige à sortir des visions un peu simplistes du développement, comme apport d'infrastructures ou de savoir-faire à des « communautés » homogènes. Elle oblige à abandonner les visions caricaturales des sociétés rurales, à s'interdire de parler « du » village en général, « du » paysan, pour parler d'acteurs sociaux concrets, bien identifiés, qui sont dans des positions sociales clairement identifiées et dans des logiques (sociales, économiques, politiques) spécifiques. Elle oblige aussi à s'interroger sur le postulat de neutralité des interventions et les enjeux que portent les stratégies d'intervention (au nom de quoi privilégie-t-on des aménagements pour les femmes, ou une redistribution de parcelles ?).

Trois éléments fondamentaux ressortent de cette analyse, et orienteront la suite de ce livre :

- une lecture en termes de stratégies d'acteurs. Qu'ils soient villageois ou travaillent dans les projets, les acteurs sociaux ne sont pas passifs. Ils ont leurs propres positions sociales, leurs propres logiques, leurs propres marges de manoeuvre. Ces logiques, et les stratégies ou tactiques qu'ils mettent en oeuvre pour y répondre, ne sont pas réductibles à quelques grands principes (la minimisation du risque chez les paysans, par exemple). Elles sont beaucoup plus subtiles et diversifiées. Elles ont des dimensions sociales et politiques, et pas seulement économiques. Elles dépendent étroitement de la position des acteurs dans les différents champs sociaux dont ils font partie. Leurs réactions ne sont pas de simples réponses à une situation donnée, elles révèlent une capacité à anticiper sur les effets de tel ou tel facteur, et à tenter de peser dessus, une capacité à percevoir leurs marges de manoeuvre et à tenter d'en jouer. Tous les acteurs ne sont bien évidemment pas dans la même situa-

tion, dans la même capacité à influencer sur les processus, à pouvoir avoir des stratégies offensives, et non pas seulement défensives<sup>35</sup> ;

- loin d'être un « long fleuve tranquille », une opération de développement est un processus social complexe et fluctuant, fait de luttes, d'alliances et de compromis. Les intervenants ont souvent du mal à suivre et comprendre ces jeux, ces revirements d'alliance, ces blocages soudains. Toutes les interventions ne sont heureusement pas aussi complexes, ni systématiquement conflictuelles. Mais de tels aléas font partie inhérente d'un processus d'intervention. Il ne sert à rien de les occulter au nom d'une vision utopiste d'un développement consensuel. Il ne s'agit pas non plus de penser les supprimer, en rigidifiant les démarches d'intervention. Il s'agit de savoir les identifier, les prendre en compte et si possible en anticiper certaines conséquences. Or, le plus souvent, n'ayant pas conscience des différents groupes stratégiques et des enjeux de leur propre intervention, les intervenants se laissent prendre dans ces jeux. Volontairement ou non, ils deviennent les alliés de tels partis, et donc les ennemis de tel autre, contribuant à crispier la situation, à aggraver les tensions. Pour être efficaces, pour jouer un rôle positif, les agents de développement doivent savoir décoder ces jeux d'acteurs, et savoir gérer les processus d'intervention en fonction d'eux ;

- un des éléments clés réside dans la prise de conscience que la définition des règles du jeu est un enjeu à part entière. Les modalités d'attribution des parcelles, la façon de faire un tirage au sort, sont certes importantes. Mais l'enjeu essentiel se situe en amont : quels sont les principes de l'accès aux parcelles aménagées ? Sur quelles bases un groupe villageois et un projet décident-ils de travailler ensemble ? Est-ce sur des principes clairs ? Les règles du jeu de l'intervention sont-elles définies *a priori* (c'est-à-prendre ou à laisser) ? Ou bien y a-t-il une marge de négociation, et laquelle ?

La logique de l'intervention est *a priori* assez, sinon très différente, des logiques sociales locales.

<sup>35</sup> Chauveau J.-P., 1997, « Des stratégies des agriculteurs africains au raisonnement stratégique. Histoire, usages et remise en question d'un concept pluridisciplinaire », in Blanc-Pamard et Boutrais coord, *Thème et variations, nouvelles recherches rurales au Sud*, coll. *Dynamique des systèmes agraires*, Orstom, p. 179-217.

Toute la difficulté du travail concret de développement consiste à créer les conditions d'une articulation entre ces logiques, à gérer la confrontation entre les règles sociales et les règles de l'intervention. Il s'agit de construire et gérer l'interface entre acteurs hétérogènes<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Lavigne Delville Ph., 1998, « Dynamiques sociales, environnement et développement : construire et gérer l'interface », in Rossi, Lavigne Delville et Narbeburu dir., Sociétés rurales et environnement, Karthala/Gret/Regards.

## Les grands types d'enjeux et de conflits

Tous les projets d'aménagement ne rencontrent pas de difficultés particulières ou de blocage manifeste. Dans bien des cas, l'action ne suscite pas de rivalités majeures, le groupement ou le comité qui les porte est à peu près légitime, les règles foncières sont

acceptées, moyennant quelques ajustements pragmatiques qui permettent à l'intervenant de croire que ses principes ont été respectés.

Reconnaître que tout processus de développement met en jeu des intérêts contradictoires, relever des cas de conflits ne signifie pas surestimer le rôle des conflits dans la vie sociale, ni affirmer que toute intervention en aménagement de bas-fonds suscite nécessairement des conflits. L'objectif est de savoir identifier ces conflits, latents ou ouverts, de savoir reconnaître les situations à risque, de mieux comprendre les processus par lesquels des clivages préexistants deviennent des situations d'affrontement et de conflits. Cerner les enjeux permet d'adapter la façon de travailler, d'être prudents quant aux effets possibles de l'intervention dans l'arène locale, d'éviter de jeter, inconsciemment, de l'huile sur le feu et tenter au contraire de jouer un rôle de médiation.

### **Faire plaisir à l'intervenant en respectant formellement ses principes** (Quedraogo)

À Pirkon, sans en faire une obligation, l'équipe des volontaires avait clairement laissé entendre que ce serait bien que des femmes puissent avoir accès aux parcelles. La règle était que toute personne travaillant sur l'aménagement et cotisant pourrait avoir droit à une parcelle. Trois femmes ont eu accès à l'aménagement, ce qui a été mis en avant par les responsables villageois et a permis aux Volontaires de croire qu'ils avaient été entendus et que leur action avait permis une évolution sociale, importante qualitativement à défaut de l'être encore quantitativement. En fait, la majorité des femmes ont travaillé sur l'aménagement : elles apportaient l'eau aux hommes, fonction qui leur incombe classiquement. Mais, faute d'information, très peu étaient au courant de la clause des cotisations et ont pu remplir les conditions pour avoir droit à une parcelle. Une seule était dans ce cas. Les trois femmes ayant des parcelles sont tous des cas spécifiques : ce sont des veuves, dont les fils, trop jeunes ou en migration, n'ont pas pu participer au chantier. Elles ont donc participé à leur place, et sont attributaires de la parcelle en attendant qu'elles puissent la cultiver elles-mêmes. Loin d'être une innovation sociale majeure, ces trois parcelles de femmes représentent l'application d'un principe coutumier de solidarité.

Une hypothèse anthropologique essentielle est que les conflits fonciers constituent d'excellents indicateurs de la réalité des situations locales. Cette approche présente l'intérêt évident d'observer *in situ* et à chaud les différentes lignes de clivage qui structurent la société locale, autour de quels enjeux se constituent les groupes d'intérêts, comment les différentes logiques d'action se combinent pour expliquer les comportements des acteurs. L'approche par les conflits se complète donc par une approche par les alliances entre acteurs stratégiques, qui combinent des relations d'inégalité et de connivence. L'analyse par les conflits permet de rapidement repérer les principaux clivages et donc de gagner du temps dans le diagnostic. Mais une telle approche demande un savoir-faire d'enquête. Elle présente un autre avantage, économique

celui-là : la certitude de gagner du temps dans l'étude diagnostic<sup>37</sup>.

Les tensions, les conflits font partie de la vie sociale. Ils sont partie prenante des dynamiques de changement social. La question n'est donc pas de rêver de les empêcher, dans une vision idéale d'un monde sans conflit, mais de mettre en place les régulations, les procédures de conciliation, de médiation, d'arbitrage, qui permettent de résoudre les tensions avant qu'elles ne tournent au conflit, d'arbitrer les conflits et leur donner une solution durable, acceptée par les deux parties.

Toutes les situations sont spécifiques. Pourtant, il n'existe qu'un nombre fini d'enjeux et de types de conflits, et la majorité des cas rencontrés peuvent se décrire, dans leur complexité, comme une combinaison de ces enjeux. On détaillera ici ceux que nous avons rencontrés, au cours des études de cas ou dans la littérature, en essayant d'en analyser à la fois les facteurs structurels et les mécanismes. Sans prétendre à l'exhaustivité, ces différents cas nous paraissent rendre compte de la majorité des situations,

et permettre aux intervenants de les identifier plus aisément. Le fait d'apprendre à repérer ces enjeux dans des situations concrètes aidera aussi les intervenants à mieux comprendre d'autres cas de figure, non évoqués ici.

#### Compétition, concurrence, conflits

Il y a compétition lorsque deux ou plusieurs acteurs recherchent le même avantage, le même résultat : les paysans d'un village sont en compétition pour l'accès aux parcelles de l'aménagement, ce qui les amène à tenter d'orienter les règles d'affectation dans le sens qui les favorisent. Il peut exister une compétition entre le chef de village et le président du groupement pour le contrôle politique du projet. Il y a concurrence lorsque les différents acteurs poursuivent des buts différents, mais incompatibles entre eux : ainsi, il peut y avoir concurrence entre éleveurs et agriculteurs sur le contrôle du bas-fond, les uns voulant préserver les pâturages, les autres étendre les cultures. Entre un objectif d'abreuvement du bétail, porté par les chefs de famille, et un objectif d'aménagement rizicole porté par les femmes.

Ces divergences d'intérêts peuvent provoquer des tensions, qui peuvent devenir des conflits, latents ou ouverts.

## Les enjeux politiques locaux : conflits d'autorité sur le contrôle de l'espace à aménager et/ou sur le contrôle politique du projet

Tout bas-fond fait partie de différents « territoires », différents espaces politiques, contrôlés par différents pouvoirs (chefferie de terre, chefferie politique, administration territoriale, etc.). Ces pouvoirs ont des prérogatives différentes sur l'espace et sur la décision d'aménager : un sous-préfet peut imposer des règles d'attribution des parcelles, en se référant à la législation, mais il sera rarement à l'initiative et n'a pas pouvoir de décision. Par contre, il peut être sollicité pour appuyer une demande, pousser les autorités foncières locales à accepter le projet, intervenir en cas de conflits. Inversement, dans les règles locales, un chef de terre est seul habilité à autoriser la transformation de l'espace non cultivé (la brousse) en espace cultivé, à autoriser des investissements durables dans la terre. Selon les principes fonciers coutumiers, aucune décision d'aménagement ne peut être prise sans son accord.

Cette règle n'est pourtant pas toujours respectée. Parfois, la législation nationale ne reconnaît pas le rôle des autorités coutumières et le projet, lié à l'administration, ne peut le prendre en compte, ou surtout, cette situation peut fournir l'opportunité à des acteurs locaux d'outrepasser cette règle et de tenter de court-circuiter le chef de terre.

#### ● Rivalités politiques pour le contrôle du projet d'aménagement

Un aménagement, ce n'est pas seulement une infrastructure physique, c'est un projet (une idée) qui est portée par certains groupes (et pas nécessairement tout le village), par certains individus. C'est vrai quand il s'agit d'une « demande locale » adressée à un projet ou une ONG. C'est vrai aussi lorsque les intervenants suscitent une réunion dans le village pour proposer leurs services : sont présents des représentants des différents quartiers, de différents groupements, qui

<sup>37</sup> Bouju, J., 1995a, « Anthropologies parallèles : description d'une procédure d'Enquête Anthropologique Rapide (EAR) », Bull. de l'APAD, n° 9, juin 1995 : 77-86.

vont ou non en saisir l'opportunité, même si le poids des autorités locales est alors en général plus fort.

La « demande villageoise » est d'abord portée par la personne qui a eu l'initiative de la demande d'aménagement, ou devient son porte-parole au sein du village. Et derrière elle, il y a d'abord son quartier, ou son groupement (lequel correspond souvent à un quartier, ou bien à une tendance politique, ou religieuse). Rien n'assure *a priori* qu'il s'agisse d'une demande « du village ». La signification sociale de la demande dépend de ceux qui la portent, et du consensus qu'elle rencontre au sein du village. Selon leur profil sociologique, les groupements villageois peuvent se situer soit en prolongation du pouvoir coutumier (ils sont alors les « bras séculiers » du pouvoir, forme « moderne » permettant de faciliter les relations avec les autorités administratives et les intervenants de développement), soit au contraire en opposition et en rivalité pour la conduite des « affaires publiques du village » et du « développement ». On rencontre aussi des « coalitions de fait », quand autorités coutumières et responsables de groupements sont obligés de composer, en ayant besoin les uns des autres. La situation est d'autant plus complexe que le pouvoir « coutumier » n'est pas homogène, et que la chefferie politique peut vouloir s'affirmer sur les questions d'aménagement au détriment du chef de terre.

L'enjeu politique ne se situe pas seulement au sein du pouvoir local, à l'échelle du village ou du groupe de villages concernés. Les « fils du village », bien placés dans l'appareil d'État, ont souvent un rôle important de médiation avec les projets de développement, qu'ils tentent de faire venir au village. Les associations de ressortissants, un prêtre de la mission catholique ou un catéchiste, les politiciens, les cadres de l'administration territoriale, sont autant d'acteurs qui jouent ou peuvent jouer un rôle d'intermédiaire et tenter de récupérer le bénéfice politique de l'opération et/ou l'utiliser dans leurs stratégies d'alliance et de clientèle.

Le contrôle du projet a un enjeu à la fois politique, symbolique, et parfois matériel : c'est clairement une façon d'affirmer sa place dans l'arène politique du village (de la réaffirmer, pour les autorités coutumières ; de la conquérir pour des responsables de groupements non issus des lignages dominants) ; c'est en tirer une reconnaissance symbolique, en tant que personne qui sait faire venir des appuis au village ; c'est aussi, éventuellement, des bénéfices matériels directement orientés vers son quartier ou sa fraction (si le site proposé se situe dans la zone contrôlée par le quartier en question) ou plus personnels (les sacs de ciment

stockés chez soi, par exemple ; cf. ci-dessous). Le contrôle politique du projet est donc un enjeu important dans le jeu politique local. Il peut susciter des luttes sévères, ou au contraire un refus de collaborer et une position de blocage de la part des autorités foncières, qui n'auraient pas été consultées ou jugeraient que le projet se situe trop clairement dans une logique de négation de leurs prérogatives.

### **Récupération et surenchères politiciennes à Bouani, au Mali<sup>38</sup>**

*Bouani est un gros village bobo, situé à quelques dizaines de kilomètres de Djenné, au Mali. La grande plaine voisine concerne dix villages d'ayants droit, plus treize villages « d'emprunteurs ». Suite à des excès d'eau, le village de Bouani (village le plus ancien de la zone) a décidé de creuser un canal de vidange, avec deux villages voisins. Un an plus tard, en 1987, l'initiative a été récupérée à la fois par la section locale de l'UDPM (parti unique, alors à son apogée) et par l'administration territoriale. À cette époque, la distinction entre administration et parti n'est pas très claire pour les populations : administrateurs et politiciens se réclament tous d'un même parti. Les uns se mêlent de politique et les autres de développement. « Dans de telles situations, les concurrents vont vite, car ils savent que la concurrence aiguillonnée par l'ambition personnelle n'admet pas la lenteur ». L'un et l'autre initient le projet, l'un et l'autre cherchent le financement chez le même bailleur de fonds et l'obtiennent ! La situation est d'autant plus complexe que les villages concernés dépendent de deux régions, trois cercles et trois arrondissements ! « Tous, ayants droits et emprunteurs, ont derrière eux leurs administrateurs et leurs politiciens respectifs qui les poussent à réclamer un statut de premier occupant et à rappeler que la terre appartient à l'État. Ceux qui contestent les droits de premier occupant de Bouani sont en vérité moins les ayants droit et les emprunteurs que les administrateurs et les politiciens des trois arrondissements des trois cercles voisins. Chacun donne à ses populations l'impression et aussi l'assurance de lutter pour elles contre ses collègues et les populations qui dépendent de ses collègues de la circonscription voisine. Chaque arrondissement veut sa parcelle dans la plaine pour le bénéfice de 'ses' villages ». On comprend dès lors le désarroi des villageois, partagés entre des défenseurs incarnant tous l'État et/ou le parti.*

<sup>38</sup> Soumaré S., 1995, « Bouani, un cas d'imbricolage foncier entre divers acteurs », in Laurent et Mathieu dir., *Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel, Cahiers du Cidep* n° 27, p. 215-229.



### ● Volonté d'émancipation foncière d'un village dépendant pour le foncier

Bien des « villages » ne sont pas autonomes sur le plan foncier, et sont dépendants de maîtrises territoriales dont le centre se situe dans un autre village. L'aménagement peut alors être une opportunité de tenter de rompre cette dépendance, et de conquérir une autonomie foncière. Le village demandeur va profiter du fait que la loi ne reconnaît pas les autorités foncières coutumières, et que l'intervenant ignore ou néglige les questions foncières, pour occulter le fait qu'ils ne peuvent normalement prendre seuls la décision d'aménager et tenter d'obtenir l'aide du projet. L'objectif est alors de réaliser l'aménagement, en manipulant l'intervenant, de façon à mettre le chef de terre devant le fait accompli.

On rencontre ce type de situation principalement là où :

- les statuts fonciers et administratifs des villages sont suffisamment différents pour qu'il y ait des décalages forts, et que le village dépendant puisse s'ap-

puyer sur d'autres légitimités (administratives, politiques, etc.) pour être en position de force ;

- des « fils du village », issus du village dépendant et bien placés dans l'appareil d'État, veulent le mettre en avant.

Le cas typique est celui d'un « hameau » foncier, dépendant d'un chef de terre situé dans un autre village, mais qui, par son poids démographique et l'action de lobbying politique de ses « fils », a obtenu le statut de village administratif. L'aménagement est alors une façon de conquérir l'indépendance foncière allant de pair avec le statut administratif. Cela est facilité lorsque, suite aux multiples redécoupages administratifs, les deux villages dépendent désormais de deux circonscriptions différentes, ou que, inversant totalement les hiérarchies, le village-mère n'est qu'un hameau administratif dépendant du village installé.

Ce type de situation est particulièrement fréquent au Burkina Faso, où la loi ignore les autorités foncières coutumières, et où les redécoupages administratifs sont fréquents, multipliant les changements de statut

#### **Quand le conflit sur l'aménagement cache une tentative d'accaparement des terres du village : le cas de Koumana (Serpantié)**

*Le bas-fond en question est situé aux abords de Koumana, village situé dans le département de Bondokuy, mais déborde sur une partie des terres de Kosso, village bwa situé à 15 kilomètres, dans le département de Warkoye. Lorsqu'on a commencé à parler de réhabilitation, certains habitants de Koumana originaires de Syhn ont exigé que le nom de Syhn soit associé au nom du barrage, prétendant que les terres de Koumana leur appartiennent également. En fait, l'enjeu ne porte pas sur le barrage, qui n'est qu'une opportunité dans les tentatives de Syhn de se faire reconnaître un contrôle foncier sur Koumana.*

*Le village avait été plusieurs fois détruit pendant les guerres tribales, et tous les habitants de Koumana auraient été installés par le chef de terre de Koumana, Mahi, membre de la seule famille autochtone. Celui-ci avait un fils naturel et un fils adoptif, d'origine bafing, mais initié. Mahi est décédé, son fils naturel peu après, laissant une veuve et son fils adoptif, trop jeune pour jouer son rôle, et qui formé par le chef de terre de Syhn. Les autres bwa habitant le village sont venus de Syhn, et ont été installés par Mahi. Ils prétendent aujourd'hui que le premier habitant de Koumana aurait été installé par Syhn, et revendiquent une co-gestion des terres de Koumana, prétendant que les migrants sont « leurs étrangers ». Or ceux-ci, qui donnaient les tines à la veuve du*

*chef de terre, refusent depuis six ans de les donner, considérant qu'elle est sous la coupe de ceux de Syhn, qu'ils jugent illégitimes : ceux de Syhn n'ont-ils pas eux-aussi été installés par le chef de terre de Koumana, et lui versaient les tines ? Ceux de Syhn profitent de la faiblesse du pouvoir à Koumana (veuve, fils trop jeune) pour affirmer leur volonté d'expansion foncière et de contrôle de Koumana, prolongeant en cela les visées expansionnistes que Koumana avait subi, à l'époque des guerres, de la part de Syhn et de Kêra. Ils tentent d'imposer aux migrants mossi le paiement en leur faveur de la redevance foncière, ce qui serait une façon de faire reconnaître leur pouvoir sur les terres de Koumana. N'y arrivant pas, ils tentent de porter le débat sur le terrain de l'aménagement, espérant obtenir auprès des autorités administratives de nommer le bas-fond « Syhn/Koumana », ce qui serait une autre façon de légitimer leur emprise sur les terres de Koumana. Leur revendication a échoué, parce qu'ils ne pouvaient la légitimer sur un registre coutumier : donnant les tines de céréales à Mahi, ils reconnaissaient auparavant leur dépendance foncière ; le fils adoptif, initié, est seul à connaître les rites. Les bwa de Syhn, prétendus « autochtones », cafouillent au niveau des rites car ils ignorent les lieux stratégiques où ceux-ci doivent se faire.*

**Quatre aménagements, trois villages, trois histoires foncières** (Quedraogo)

Gorgane, Pirkon et Koper sont trois villages du département de Koper. Tous les trois ont le même chef de terre, basé à Pirkon. Ils font partie de la zone d'intervention d'un projet AFVP, basé à Dano, dans le département voisin. Ayant des « fils du village », Koper s'est fait reconnaître comme village administratif. Il a même réussi à donner son nom au département (alors que Pirkon est le village-mère, que c'est là qu'est installée la paroisse catholique, etc.), à y faire établir l'école. De ce fait, c'est avec Koper que l'équipe AFVP a d'abord été en relations. Un aménagement de basfonds a été réalisé, qui concerne seulement les habitants de Koper. Informé trop tardivement, le chef de terre a dû accepter, sans avoir pu peser sur les décisions. Le village de Pirkon a alors demandé un aménagement, qui a été défini en relations avec le chef de terre. Tous les villageois remplissant les critères peuvent avoir des parcelles. Deux aménagements ont ainsi été réalisés à Pirkon. Un dernier

aménagement a été réalisé en amont sur le même marigot, près de Gorgane, hameau (foncier et administratif) de Pirkon. Tout près des habitations de Gorgane, la zone aménagée était cultivée essentiellement par des familles de ce hameau. Mais, comme cette zone dépend de lui et que certaines familles de Pirkon y cultivaient, le chef de terre, qui avait de bonnes relations avec les VP, a obtenu que l'aménagement soit ouvert aux familles de Gorgane et Pirkon. Du coup, de nombreuses familles de Pirkon en ont profité pour obtenir des parcelles. Tout s'est finalement passé comme si, n'ayant pu marquer ses prérogatives foncières face à Koper, village appuyé et où le processus était déjà engagé, le chef de terre avait réussi à contrôler les autres aménagements, renforçant ainsi son pouvoir sur Gorgane, et permettant aux familles de Pirkon de récupérer des terres aménagées au détriment des familles de Gorgane.

administratif et de limites de circonscriptions. Mais on la rencontre aussi au Mali, comme à Nianganibugu,

village administratif dont Vamarabugu n'est que quartier, alors qu'il contrôle les terres de bas-fonds.

**Conflit pour l'accès aux terres de bas-fond entre Nianganibugu et Vamarabugu** (Diawara)

Nianganibugu est dépendant de Vamarabugu pour l'accès aux terres de bas-fond (cf. encadré page 21). Au moment de la construction du barrage, un litige foncier a éclaté entre les jeunes du village de Nianganibugu et le village de Vamarabugu, à propos du défrichement d'une portion du bas-fond que Vamarabugu prétend contrôler. Les jeunes de Nianganibugu prétendent le contraire, disant que cette zone n'a jamais été défrichée et que de plus, ils sont allés sur cette zone parce que les terres basses qu'ils cultivaient auparavant avaient été noyées par le premier barrage. Devant l'absence de conciliation, le maître de terre de Bamadugu est saisi pour trancher le litige. Il demanda aux deux parties de chercher le consensus, parce qu'ils sont tous ses « étrangers » (ont été installés par lui). Non satisfait, Vamarabugu délégua le chef de village et le représentant du comité de barrage pour engager une plainte au niveau de la gendarmerie de Sikasso. Le chef de Nianganibugu fut convoqué pour audition. Avant de se rendre à la convocation, celui-ci demanda une médiation de l'équipe du projet. La réunion rassembla les parties en conflit, les membres du comité de barrage, les notables de Sabenebugu et l'équipe du projet. Le représentant de Nianganibugu présente sa version des faits : « Les exploitants de mon village souffrent d'insécurité foncière sur le bas-fond qu'ils partagent avec Vamarabugu. Avec la construction du barrage traditionnel, nous avons perdu une bonne partie de notre production et nous avons

été obligés de quitter les lieux. Ensuite nous avons commencé à défricher les parties hautes et Vamarabugu nous a interdit de le faire sans leur autorisation. Nous pensons qu'aujourd'hui, nous ne pouvons plus être considérés comme des étrangers. Nous sommes assez anciens pour cela ». Le représentant de Vamarabugu prend la parole : « Depuis que le village existe, les vieux de Nianganibugu nous ont toujours demandé la terre du bas-fond pour cultiver. Je ne sais pas pourquoi les jeunes ne veulent pas suivre ce chemin. Est-ce parce que le village est plus grand que le nôtre ou parce qu'ils ont plus de moyens que nous ? Nous avons toujours des problèmes avec ce village, cette fois-ci nous voulons que le litige soit définitivement tranché pour avoir la paix ». L'équipe du projet intervient pour dire qu'elle s'étonne que les villages ne soient pas capables de trouver eux-mêmes une solution, avec l'existence d'un maître de terre reconnu par tous, et d'un comité de barrage rassemblant tous les villages concernés. Tous tentent de pousser les protagonistes à trouver une solution à l'amiable et à retirer la plainte. Le chef de village de Sabénébugu demande de ne plus tenir de telles réunions sur son sol : « Tout le monde sait que le maître de terre est à Bamadougou ». La rencontre n'a pas permis de résoudre le conflit. Le litige sera porté devant le tribunal, qui tranchera dans le sens des règles coutumières et confirmera que la portion du bas-fond en cause appartient bien à Vamarabougou.

À l'opposé, il est des cas où les rapports de force ne sont pas suffisamment inversés pour que le village installé puisse prendre le risque politique (et plus...) de rompre ouvertement les principes coutumiers. Ou encore où ceux-ci restent suffisamment légitimes pour être la norme acceptée. Dans de tels cas, le groupe qui porte le projet d'aménagement veille en général à aller consulter les autorités foncières et négocier leur accord (quand bien même celles-ci ne sont pas dans le village). Ainsi, lors des discussions sur l'aménagement de la plaine de Sabénébougou, à un certain stade des discussions avec l'équipe du projet Gestion de terroirs, le comité villageois a dit : « Maintenant on voit bien ce qu'on veut et ce qu'on peut faire. Mais là, on ne peut pas aller plus loin. Il faut d'abord qu'on aille en discuter avec le chef de terre de Bamadugu ».

La négociation avec les autorités foncières est alors perçue comme une étape normale/nécessaire de la préparation du projet, et peut même se faire sans que l'intervenant soit au courant.

#### Négocier l'autorisation d'aménager

Lorsqu'un village dépendant sur le plan foncier souhaite aménager le bas-fond proche du village, il doit en théorie négocier l'autorisation auprès du maître de terre. Cela ne pose parfois pas de problème, surtout si les choses sont faites dans les règles, et que l'autorité du chef de terre est respectée : souvent, lorsqu'il n'a pas été consulté, sa réaction de blocage tient plus au fait de marquer son autorité qu'à un refus de l'aménagement en soi. Il peut néanmoins poser des exigences symboliques ou économiques à son autorisation : réaffirmation de son contrôle sur le territoire (débat sur le nom à donner à l'aménagement), revendication d'un droit aux parcelles pour les gens de son village (cf. le cas de Gorgane), ou toute autre forme d'arrangement. Ainsi, dans un village du Sud Mali, le chef de terre, dont le village X est de petite taille, n'a accepté qu'à condition de bénéficier également d'un aménagement, réalisé avant celui du hameau demandeur Y, et que les deux villages travaillent ensemble sur les deux chantiers. Cet arrangement permet à X de bénéficier d'une aide importante en travail pour leur chantier (car Y est un plus gros village, avec plus de force de travail), lui conserve un droit sur l'aménagement de Y (car il a participé au chantier) et assure (puisque leur aménagement est réalisé en premier) que Y tienne bien ses engagements.

### ● Concurrence entre pouvoirs dans des bas-fonds à cheval sur différents espaces

Clairement marqués dans le paysage, difficiles à franchir en saison des pluies, les grands bas-fonds

sont souvent les limites des territoires lignagers. Un même bas-fond, espace physique homogène, est alors à cheval entre plusieurs espaces sociaux, concerne plusieurs villages, voire plusieurs autorités. Traversant le bas-fond transversalement, tout aménagement concerne alors lui aussi les terres (contrôlées, appropriées et cultivées) par plusieurs villages.

Ce cas de figure complexifie la négociation préalable à l'aménagement et impose une concertation et une coordination entre les différentes unités sociales concernées. On se situe dès le départ dans une problématique intervillageoise, sachant de plus que les lieux de pouvoir, les centres des territoires fonciers, peuvent se trouver en dehors des villages concernés. Le cas de la plaine de Sabénébougou en est un exemple frappant (cf. ci-dessus).

Le consensus entre acteurs, le partage du contrôle politique de l'opération, la coordination des décisions, est encore plus difficile dans de tels cas de figure. Là encore, il y a risque de monopolisation du projet par un seul village, ce qui susciterait la colère des autres et le refus de participer.

Au-delà du consensus sur le principe d'aménagement (sur l'intérêt économique de l'ouvrage), le risque de rivalité politique entre pouvoirs est accru. Il se situe alors entre pouvoirs de même niveau : entre chefs de terre de même statut et prestige, entre préfets. Pour affirmer sa prééminence, l'un voudra « récupérer » le projet, lui imposer son nom. Et l'autre refusera, mettra des bâtons dans les roues pour éviter que cela ne devienne le projet de l'autre village. En cas de désaccord local sur tel ou tel point, les autorités administratives auront beau jeu de se positionner en arbitre, et de tenter de faire valoir le point de vue de leur circonscription. Indépendamment des enjeux économiques locaux, et même du point de vue des acteurs locaux, le projet d'aménagement devient alors un enjeu de pouvoir entre autorités et échappe complètement aux protagonistes directs. Une variante de ce cas de figure concerne un aménagement qui déborde sur les terres d'un autre village.

Cf. encadré ci-contre « La crainte des habitants de Kosso pour leur bas-fond situé dans un autre département ».

#### L'enjeu du nom

Des choses apparemment anodines peuvent avoir un enjeu majeur. Le nom donné au bas-fond ou au projet en est une. Bien souvent, les intervenants nom-

ment le bas-fond en fonction du village le plus proche. C'est « le bas-fond de X » ou « l'aménagement de Y ». Or, le nom ne renvoie pas tant à la proximité spatiale qu'à l'appropriation. Si le bas-fond est sous le contrôle territorial du chef de terre de Z, parler du bas-fond de X revient à nier la prééminence des droits de Z dessus. C'est peut-être pour cela que X s'est bien gardé de déromper l'intervenant, espérant que cela légitimera ses revendications dessus. Parler du bas-fond de X est donc considéré comme une machine de guerre contre Z. Tout bas-fond ou tronçon de bas-fond a une toponymie, est désigné localement par un nom qui renvoie à ses caractéristiques naturelles, à l'histoire, etc. Mieux vaut utiliser ces dénominations locales, qui sont reconnues par tous les acteurs locaux !

Une partie de ces enjeux se cristallise autour de la « possession » du bas-fond : à qui appartient-il ? Le problème est que, en logique coutumière, cette question n'a pas de sens : il n'y a pas de propriété, mais différents types d'appropriation, qui s'exercent à différentes échelles de l'organisation sociale. Dans ces conflits, le nom donné au bas-fond devient un enjeu.

**La crainte des habitants de Kosso  
pour leur bas-fond situé dans un autre département**  
(Serpantié)

Le bas-fond situé près de Koumana (département de Bondoukou) est en grande partie situé sur les terres de Kosso (qui fait lui partie du département de Warkaye). Il est cultivé par les habitants de Koumana qui disposent de droits d'usage accordés par les gens de Kosso, auxquels ils versent une redevance. Une partie (90 hectares, soit 360 parcelles de 0,25 hectares) a été aménagée une première fois en 1970, au profit des habitants de Koumana, sans que cela pose problème. Au moment de la prospection pour la réhabilitation, seule une dizaine de paysans cultivaient encore le riz. Le conflit éclate lors d'une réunion de sensibilisation pour la réhabilitation, réunissant des représentants de Koumana et de Kosso. En effet, les critères retenus pour l'affectation des parcelles, fondés sur la législation, sont l'ancienneté d'occupation et la distance au lieu d'habitation. Ceci exclut bon nombre de familles d'ayants droit de Kosso qui ont transmis un droit d'usage à des habitants de Koumana. Les migrants de Koumana installés par Kosso reconnaissent leur dépendance (ils paient les redevances) mais veulent être confirmés dans leurs droits d'usage du bas-fond et donc être les bénéficiaires de l'aménagement.

**Qu'est-ce que « la plaine de Bouani » ?<sup>39</sup>**

La plaine qui s'étend en aval du village de Bouani comprend différents tronçons, qui portent des noms locaux différents. Une partie s'appelle plaine de Bouani. Une partie adjacente porte le nom du village voisin de Kiono. Dans cette zone, Bouani a souvent demandé des terres à Kiono. Mais l'aménagiste et l'administration ont choisi d'affecter l'ensemble de la dépression du nom du seul village de Bouani. Ceci a alimenté les rumeurs selon lesquelles Bouani revendiquait la totalité de la plaine.

Les rapports entre statut foncier, statut administratif et appartenance aux espaces administratifs définissent des configurations différentes.

**● Les difficultés de l'arbitrage, lorsque deux autorités de même niveau sont en jeu**

Les conflits ne résultent pas toujours d'une volonté de récupération politique. Ils peuvent aussi s'éterniser faute de possibilité d'arbitrage reconnu.

En effet, en logique segmentaire, les conflits sont arbitrés par une instance ayant autorité sur les deux parties : au sein de la famille, par le chef de famille, entre deux familles d'un même lignage par le chef de lignage, entre deux quartiers, par le chef de terre, etc. Or, quand le bas-fond en litige est à cheval sur plusieurs espaces politiques, il n'y a pas d'autorité s'imposant à tous : il faut alors remonter au chef coutumier de province ou bien à une autorité administrative commune. Lorsque tous les villages concernés sont situés dans le même arrondissement ou le même département, le chef d'arrondissement ou le préfet peut tenter une conciliation.

Le problème se complique lorsque les protagonistes sont sur deux départements : un préfet ne peut pas arbitrer pour des villages situés dans une autre circonscription. Il faut alors monter plus haut, et faire intervenir un Haut-commissaire (comme à Koumana/Kosso), le Yatenga Naaba (comme à Amené), ou même un ministre.

<sup>39</sup> Soumaré S., 1995, « Bouani, un cas d'imbroglio foncier entre divers acteurs », in Laurent et Mathieu dir., Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel, Cahiers du Cidep n° 27, p. 215-229.

**Lorsque le conflit remonte au niveau du ministre : Koumana/Kosso** (Serpantié)

Le conflit de Kosso/Koumana découle des craintes de Kosso, qui détient la maîtrise territoriale et les droits de culture, de se faire déposséder au profit des gens de Koumana, qui n'ont que des droits d'usage attribués par les ayants droit de Kosso. La situation est compliquée par le fait que, depuis 1985, l'arrondissement de Bondokuy (dont fait partie Koumana et qui dépendait auparavant du département de Varkoye, comme Kosso) est devenu département, et que Kosso n'est donc plus dans le même département que Koumana. En plus, ceux de Koumana qui sont originaires de Syhn profitent de l'occasion pour revendiquer les terres de Koumana. Face à cet imbro-

glio juridico-foncier, les habitants de Kosso ont saisi le préfet de Varkoye, qui a saisi son homologue de Bondokuy. Les deux se sont retrouvés à Koumana, mais n'ont pas pu les départager publiquement. Il a fallu une visite du Haut-commissaire et du ministre de l'Agriculture pour trancher. Le verdict a été le suivant : « Le barrage s'appellerait Koumana-Kosso et le bas-fond celui de Kosso ». Tout en déboutant les revendications illégitimes de Syhn, cet arbitrage matérialise la reconnaissance de la maîtrise territoriale de Kosso et a permis de débloquer la situation. Actuellement, sur 47 hectares aménagés, 44,5 sont en exploitation.

## Les enjeux économiques (1) : l'accès à l'espace aménagé

Pour un agronome, l'enjeu économique du bas-fond se situe dans les gains de rendements, et donc de revenus, rendus possibles par une meilleure maîtrise de l'eau. C'est bien évidemment une partie de la question : un aménagement qui n'a pas d'impact agronomique n'a guère d'enjeu économique direct.

Mais, pour les paysans, la question se pose autrement :

- l'intérêt objectif d'un aménagement dépend d'abord de la place des cultures de bas-fonds dans leur système de production ; si, avant aménagement, les cultures de bas-fonds sont secondaires et ne représentent guère d'investissement de la part des paysans, l'aménagement ne suffira sans doute pas à inverser la situation, même s'il permet des gains de rendement. Bien des projets ont eu des déconvenues cuisantes, laissant des aménagements peu ou pas utilisés par les paysans « demandeurs »<sup>40</sup> ;
- faute d'avoir une idée *réaliste* de l'impact *possible*, l'intérêt pour l'aménagement dépend de l'impact *espéré* ;
- enfin, et surtout, c'est le fait d'avoir ou non accès au bas-fond aménagé qui détermine qui pourra bénéficier des avantages (réels ou supposés) de l'aménagement.

Plus encore que les gains de rendement – de toute façon mal connus *a priori* par les paysans –, c'est l'accès à l'espace aménagé qui constitue l'enjeu principal pour les paysans. Or, tout le monde n'a pas accès au bas-fond non aménagé. Les bas-fonds sont parfois contrôlés quasiment exclusivement par le ou les lignages fondateurs (cf. encadré p. 33).

### ● Les cultures de bas-fonds ont-elles un réel enjeu économique ?

L'enjeu économique du bas-fond dépend des modes d'exploitation qui y sont pratiqués et de l'environnement économique : dans les grandes plaines de Sikasso, la riziculture est une source de revenus non négligeable. Les chefs de famille labourent en culture attelée, épandent des engrais. Ailleurs, elle peut être marginale : quelques ares semés à la volée et cultivés de façon extensive, dans le but de récolter les quelques centaines de kilos nécessaires pour accueillir les étrangers et les fêtes. De même, le maraîchage peut être une spéculation lucrative, près des villes ou des gares, ou une simple activité de complément, permettant de payer la scolarité des enfants. L'enjeu économique des bas-fonds n'est donc pas donné une fois pour toutes : il est fonction du contexte. Améliorer les conditions de production et les rendements potentiels n'a d'intérêt que si la culture est rentable et que les débouchés sont assurés.

Un diagnostic agronomique et économique est donc indispensable. Les intervenants supposent en général que ce sont les conditions hydriques qui causent les mauvais rendements et limitent la culture de bas-fonds. Pour eux, sécuriser ces conditions hydriques par un aménagement suffit à avoir des gains de rendement significatifs. Or, les études agronomiques mon-

<sup>40</sup> Cette question est détaillée dans Lavigne Delville et Camphuis, 1998.

trent que c'est loin d'être toujours le cas : la principale cause des mauvais rendements est que la riziculture est trop secondaire dans les stratégies économiques des producteurs pour justifier l'investissement en travail qui serait nécessaire pour contrôler les mauvaises herbes. La contrainte hydrique n'est souvent que secondaire. Dans de tels cas, l'aménagement ne suffit pas à améliorer significativement les rendements.

Les exigences du maraîchage et de la riziculture en main-d'œuvre sont telles qu'il faut des conditions économiques très favorables pour que les paysans décident d'y affecter suffisamment de main-d'œuvre pour contrôler les adventices et obtenir de bons rendements. Les agronomes voient dans les bas-fonds les endroits idéaux pour des systèmes de culture intensifs. Or, l'observation montre que rares sont les endroits où les cultures de bas-fonds ne sont pas secondaires dans les systèmes de production, en terme d'affectation de force de travail et d'intrants.

#### **L'échec de l'intensification rizicole dans le département de Satiri<sup>41</sup>**

L'AFVP mène différents projets d'aménagement de bas-fonds au Burkina. Dans le département de Koper (province de la Bougouriba), où les paysans cultivaient déjà le riz, semé à la volée, les villageois ont adopté le repiquage et les rendements ont beaucoup progressé. Mais dans le département de Satiri (province du Houët), le taux d'exploitation est très faible : parmi les quatre villages bénéficiaires d'aménagements, trois ont progressivement abandonné la culture de riz après la première campagne. Lors de l'enquête, quatre ans après les aménagements, il reste seulement deux riziculteurs à Bala, un à Tiérako, trois à Sokourani. Dans le quatrième village, deux ans après la construction, personne n'avait encore cultivé du riz. En fait, dans cette zone cotonnière, riz et coton sont en concurrence pour l'affectation de main-d'œuvre, et c'est sur le coton que se polarisent les efforts des paysans. Le riz ne reçoit donc que peu de travail et, faute de contrôle suffisant de l'enherbement, donne des résultats très médiocres qui découragent les paysans. De fait, sur les six riziculteurs, quatre ne produisent pas de coton.

Il n'y a pas toujours de fort intérêt économique pour les bas-fonds. Un aménagement n'a d'enjeu économique réel que s'il permet d'améliorer des systèmes de culture rentables, avec des débouchés existants. Il ne suf-

fit pas à créer cet intérêt. Si l'enjeu économique est réel, l'objectif des paysans sera de pouvoir produire plus, et à moindre coût. Un aménagement bien conçu peut être un outil pour cela. S'il n'y a guère d'enjeu économique, l'aménagement ne sera qu'une opportunité d'aide à saisir, pour faire plaisir à l'intervenant, ou pour tenter de récupérer de nouvelles parcelles, au cas où.

#### **Cerner l'enjeu économique du bas-fond : quelques indicateurs**

C'est une étape indispensable du diagnostic socio-économique préalable à l'aménagement, mais elle est rarement faite. Quelques indicateurs permettent de mesurer l'enjeu économique du bas-fond :

Quelle part du bas-fond est effectivement cultivée ? Qui cultive ? Pour quelles productions ? Est-ce une source de revenus, ou seulement d'autoconsommation ?

En cas de concurrence pour le travail, la priorité va-t-elle au bas-fond ou aux champs pluviaux ?

Ceux qui cultivent utilisent-ils la culture attelée, des engrais ?

Quelle a été l'évolution dans l'exploitation des bas-fonds : extension et recherche de nouvelles parcelles ? Ou au contraire désintérêt des chefs de famille, qui laissent les parcelles aux femmes ?

Y-a-t-il un marché du riz actif ? Des débouchés pour les produits maraîchers ?

Une démarche de diagnostic est proposée dans Lavigne Delville et Camphuis, 1998, *Aménager les bas-fonds dans les pays du Sahel*, Gret.

#### **● Qui a accès aux parcelles aménagées ?**

Les gains potentiels ne sont qu'un des paramètres, et pas le plus concret. L'enjeu essentiel porte sur les règles d'accès aux parcelles aménagées, qui déterminent qui, concrètement, pourra cultiver dans la zone aménagée et en tirer d'éventuels profits. Que les producteurs comptent sur un fort impact économique direct, ou qu'ils demandent des parcelles dans une logique d'anticipation, pour pouvoir en profiter au cas où elles s'avéreraient rentables, ou simplement étendre un peu leurs surfaces, l'enjeu est dans l'accès aux parcelles aménagées.

#### ***L'aménagement ne concerne qu'une portion du bas-fond : sans redistribution, la localisation de l'ouvrage sélectionne les bénéficiaires***

Pour des questions de topographie ou autres, un aménagement de bas-fonds ne concerne qu'une partie du bas-fond. S'il n'y a pas de redistribution foncière,

<sup>41</sup> Piveteau A., 1994, « Aménagements rizicoles d'une ONG au Burkina Faso : un impact économique inattendu », Communication au colloque Quel avenir pour les rizicultures d'Afrique de l'Ouest, Bordeaux, avril 1994, 15 p.

les « bénéficiaires » sont donc les ayants droit sur la zone concernée (détenteurs de droits d'usage permanents ou de droits délégués). Ce sont alors les choix techniques (localisation du barrage, et hauteur du seuil, pour un seuil rizicole) qui déterminent la zone bénéficiant des effets de l'aménagement, et donc les bénéficiaires réels.

Les intervenants ont en général une lecture uniquement technique du choix des sites (pédologie, topographie du site, etc.). Les villageois saisissent immédiatement les enjeux fonciers du choix de tel ou tel site. Les propositions de site faites par « le » village ou

« les » paysans sont en fait d'abord celles des interlocuteurs privilégiés des intervenants (animateur, responsable de groupement) ou des personnages influents (chef de terre, de village, haut cadre de l'administration originaire du village, etc.).

Ces personnes peuvent chercher à faire retenir le site qui correspond à leurs terres, pour s'en réserver le bénéfice principal ou exclusif, ou au contraire (si une redistribution est prévue) proposer un site où elles ne cultivent pas. Or, bien souvent, les bas-fonds sont sous le contrôle exclusif de la ou des familles fondatrices.

### **Des aménagements communautaires ? Deux exemples dans la région de Kolondiéba<sup>42</sup>**

Lors des études préalables, Sene Conseils, bureau d'études malien, réalise un parcellaire de la zone à aménager et un recensement des unités de production. Ces informations permettent, pour la zone à aménager, d'identifier les groupes sociaux concernés (unités de production, segments de lignage) et de localiser leurs parcelles. Le croisement de ces deux types d'informations permet de visualiser aisément la distribution sociale des parcelles dans le bas-fond et d'identifier les bénéficiaires réels de l'ouvrage.

Le village de Missila est composé de quatre segments de lignage, dont trois « familles »<sup>43</sup> Cissé, issues du fondateur du village, et une Touré (cf. tableau 2, page ci-contre). La maîtrise de la terre et la chefferie administrative sont confondues, et sont détenues par le segment Sénébala. Les quatre « familles » regroupent seize unités de production. Les Touré représentent une seule unité de production, qui ne bénéficie pas de l'aménagement. Pour les autres, un peu plus de la moitié des femmes de chaque « famille » a une parcelle dans la zone aménagée.

Parmi les Cissé, les femmes de la famille Niéssourouna ont leurs parcelles principalement dans la partie aval de la zone concernée par l'aménagement (cf. figure 11, page 58). Seules deux d'entre elles (sur douze) ont une parcelle dans la zone D, où l'impact de l'aménagement est faible, voire aléatoire (lame d'eau théorique inférieure à 10 cm), contrairement aux femmes de la famille Sénébala, dont toutes les parcelles sauf deux sont dans cette zone D.

Parmi les douze femmes de la famille Niéssourouna, six appartiennent à une même unité de production (l'enquête ne permet pas de savoir si cela correspond à la taille dé-

mographique de l'UP, ou à un accès inégal au bas-fond, car seules les femmes bénéficiaires sont recensées). La carte montre que ces parcelles sont regroupées dans la zone centrale : les logiques de répartition foncière (cf. ci-dessus) tendent en effet à ce que les parcelles dépendant d'une même unité de production soient voisines. Ce qui renforce la concentration de l'impact sur quelques familles ou UP.

À Sinzéni, pour le second ouvrage réalisé, la situation est encore plus tranchée. Le village est constitué de huit « familles », issues de quatre lignages (5 Koné, 1 Diallo et deux familles de forgerons [Noumouna et Mamba]). Seulement 4 quartiers sur 8, 12 UP sur 54 (22 %) et 19 femmes sur 165 (11 %) bénéficient de l'aménagement, la part du lion revenant aux UP issues du segment de lignage Boya Koné, qui détient la maîtrise de terre (la chefferie administrative revenant à un autre segment Koné) : en effet, 75 % des parcelles reviennent à des femmes de ce quartier (qui ne représentent que 23 % des rizicultrices) (cf. tableau 3, page ci-contre). Le parcellaire du bas-fond est assez révélateur (cf. figure 12, page 59) : du fait de la morphologie en ruban, les parcelles se succèdent le long de l'axe du bas-fond. La portion aménagée correspond essentiellement (15 parcelles sur 20, une femme ayant deux parcelles) à une zone contrôlée par le segment Boya Kone, qui détient la maîtrise de la terre. À une exception près (la parcelle Koné Npena, située juste en amont du barrage et peut-être en partie amputée par l'emprise du barrage ?), les parcelles détenues par les autres segments sont situées dans la zone haute, où l'impact de l'ouvrage est a priori plus faible (zones C et surtout D).

<sup>42</sup> Ces éléments se basent sur les dossiers d'enquête réalisés par Sene Conseils. Centrés sur la zone à aménager et non pas sur l'ensemble du bas-fond, ils ne permettent pas une analyse exhaustive de la question foncière. La démarche peut néanmoins donner la base d'une méthodologie d'analyse de l'impact social de l'aménagement.

<sup>43</sup> Selon le terme utilisé par Sene Conseils. Il s'agit en fait de segments de lignage, correspondant à un quartier.

Tableau 2  
Répartition des parcelles aménagées à Missila

Nom des familles	Nombre d'UP /famille	Nombre de rizicultrices /famille	Nombre d'UP bénéficiaires	Nombre de rizicultrices bénéficiaires
Cissé Sékoumala	1	6	1	3
Cissé Sénébala	7	13	6	7
Cissé Niéssourouna	7	20	6	12
Touré Fayan	1	4	0	0
TOTAL	16	43	13 (81%)	22 (51%)

Tableau 3  
Répartition des parcelles aménagées à Sinzéni

Nom des familles	Nombre d'UP /famille	Nombre de rizicultrices /famille	Nombre d'UP bénéficiaires	Nombre de rizicultrices bénéficiaires
Kone Boya	11	38	7 (64 %)	14 (37 %)
Kone N'Gora	8	23	0	0
Kone Korokoro	6	19	0	0
Kone Natinena	6	31	3 (50 %)	3 (10 %)
Kone Npena	6	11	1 (16 %)	1 (9 %)
Diallo Sekoutoula	3	8	0	0
Fane Noumouna	12	20	0	0
Mamba Mariko	2	15	1 (50 %)	1 (7 %)
TOTAL	54	165	12 (22 %)	19 (11 %)

Source : Sene Conseils

### *Incertitudes sur le devenir des droits délégués*

Modifiant la valeur de la terre, l'aménagement peut entraîner une remise en cause des droits délégués : les détenteurs de droits permanents reprennent leurs parcelles pour leur propre compte, ou bien imposent de nouvelles conditions. Ce peut être le cas pour les parcelles de femmes, lorsque la riziculture redevient un enjeu économique et que les chefs de famille récupèrent les parcelles. Un tel processus a

été observé pour l'arachide, ou en périmètres irrigués<sup>44</sup>. Il semble possible en bas-fonds, bien que les cas rencontrés relèvent des règles imposées par l'intervenant (cf. ci-dessous) plus que de dynamiques sociales internes.

C'est aussi le cas lorsque les terres sont cultivées en hivernage par des gens d'un autre village (cf. Koumana/

<sup>44</sup> Brosse V. de la, 1989, « Riz des femmes, riz des hommes au Guidimaka (Mauritanie) », in *Études rurales* n° 115-116, p. 37-60.



Figure 11  
Qui bénéficie de l'aménagement de Missalla ?  
(d'après Sene Conseils)

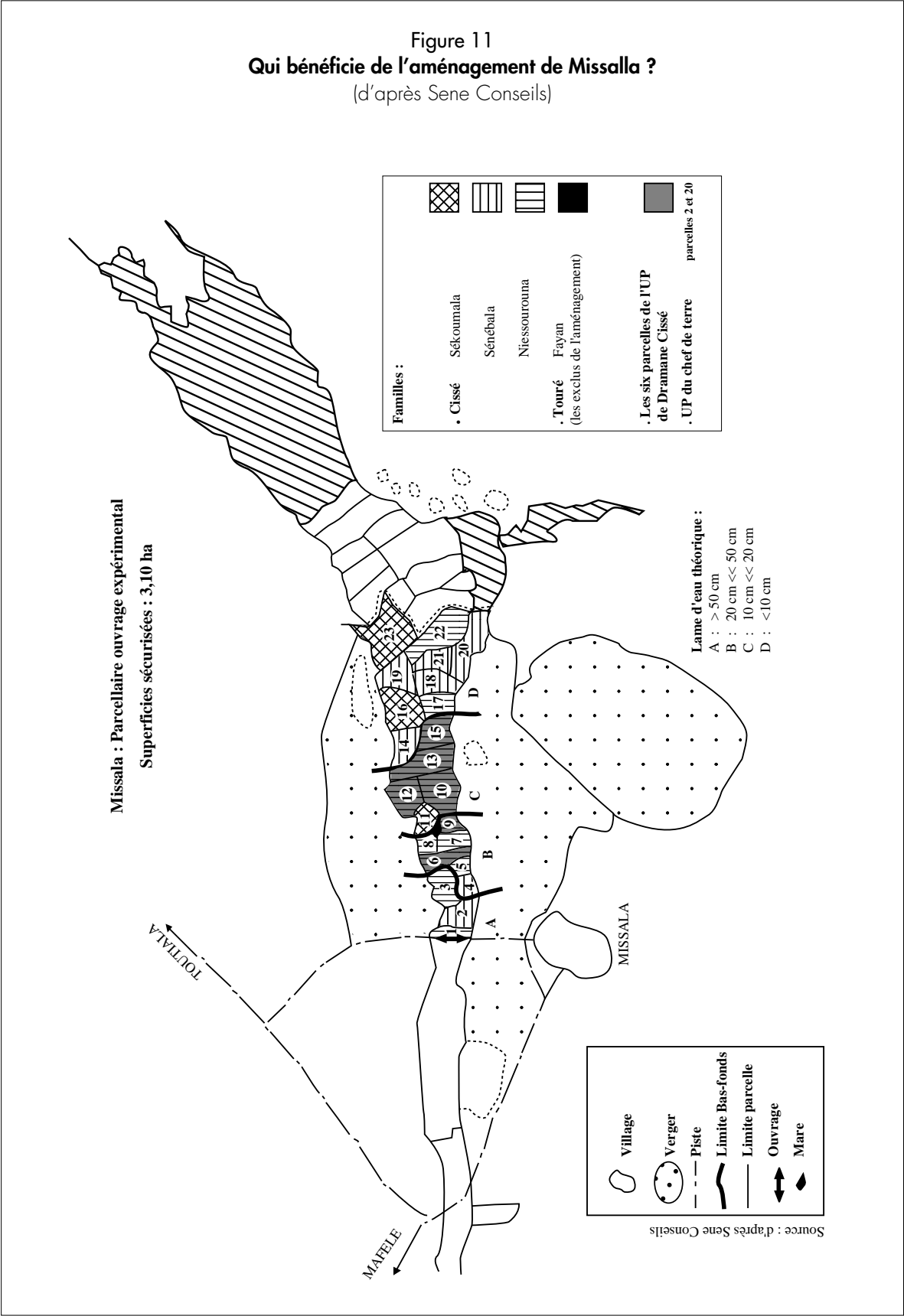
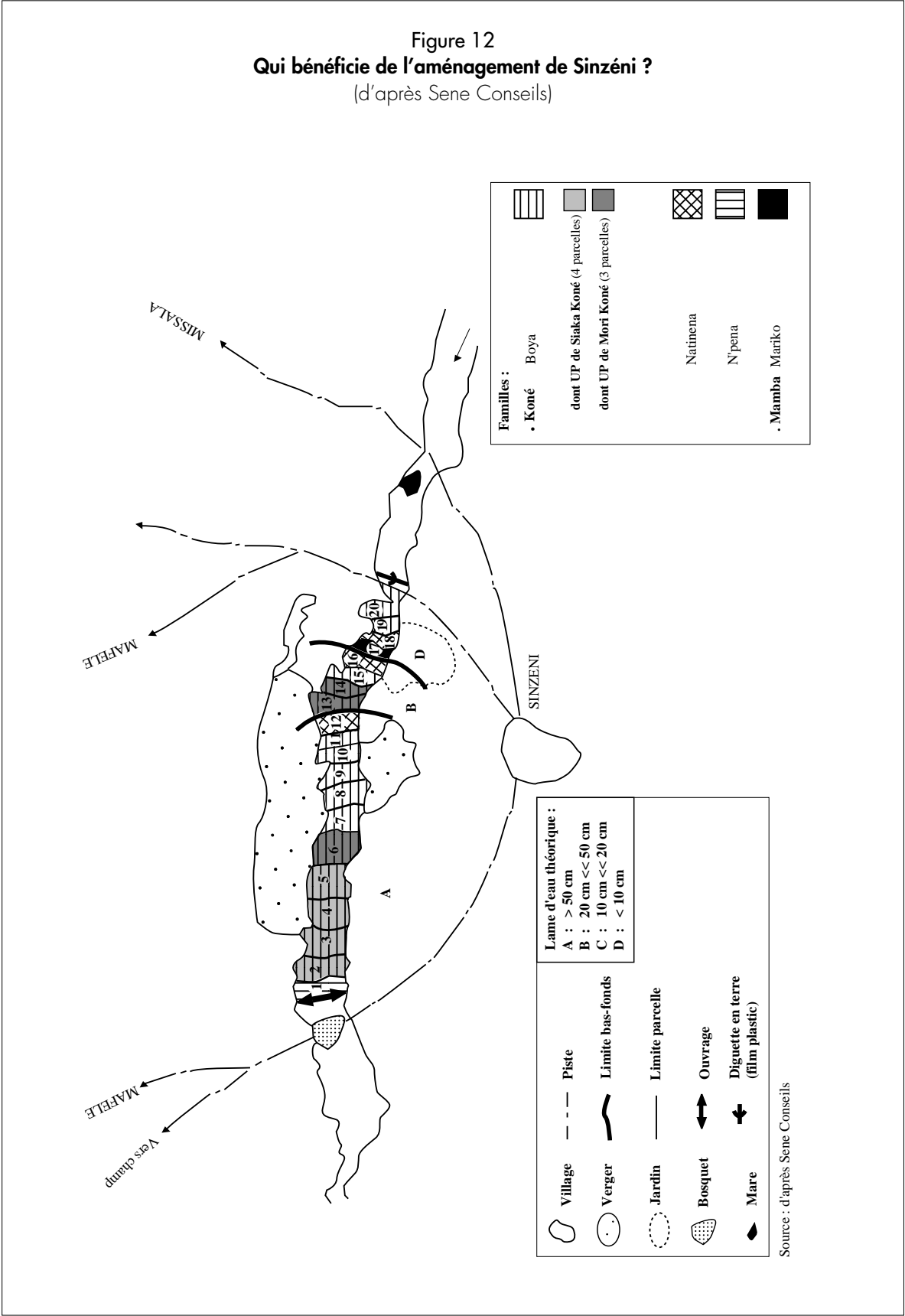


Figure 12  
Qui bénéficie de l'aménagement de Sinzéni ?  
(d'après Sene Conseils)



Kosso, ci-dessus). Mais c'est particulièrement fréquent pour le maraîchage de contre-saison, réalisé essentiellement, comme on l'a vu, par des « cadets sociaux ». L'incertitude sur le devenir des droits délégués après aménagement est une cause fréquente de conflits ou de blocage du chantier. Le cas du barrage de Keur Seïb Ndoïe (cf. encadré page ci-contre), remarquablement raconté dans « L'avenir des terroirs, la ressource humaine », en est une illustration.

Ce type de situation est délicat car :

- tous les maraîchers ne sont pas dans la même situation foncière. Leur sentiment d'insécurité dépend fortement de la façon dont ils ont obtenu leurs droits de culture, elle-même fonction de leurs rapports avec le prêteur ; un jeune du village ayant obtenu sa parcelle par un oncle n'est pas dans la même situation qu'un jeune de la ville voisine, louant sa parcelle à un chef de famille avec qui il n'a pas de relation de parenté ; c'est en zone périurbaine que l'on rencontre la plus grande diversité de statuts, et des maraîchers qui, n'ayant pas de relations personnelles dans le village, sont les plus insécurisés ;

- les détenteurs de droits lignagers peuvent refuser de préciser *a priori* de s'engager sur une voie, que ce soit pour se préserver toute marge de manoeuvre, ou pour refuser toute négociation générale, qui imposerait une règle générale à des rapports fonciers qu'ils voient d'abord comme des relations interpersonnelles ;

- c'est un des points de forte contradiction entre les règles du terroir et la législation nationale.

Inversement, en effet, l'application de la loi peut insécuriser les détenteurs de droits lignagers, en faisant prévaloir les droits de « ceux qui cultivent » ou en imposant une refonte du statut foncier des terres aménagées. Ce type de situation entraîne des réactions défensives de la part des ayants droit (cf. Koumana/Kosso).

### ***Quand la législation ou la démarche du projet imposent une redistribution foncière***

Bon nombre d'intervenants considèrent les aménagements de bas-fonds comme des ouvrages communautaires, concernant tout le village. De ce fait, et pour assurer une répartition équitable des bénéfices de l'aménagement, ils prévoient une redistribution foncière dans la zone aménagée. Une telle redistribution est parfois prévue par la loi. Ainsi, au Burkina Faso, la Réforme agraire et foncière, dans sa relecture de 1991, prévoit que toute terre amé-

nagée passe dans le domaine de l'État et sort donc totalement de la régulation coutumière. Un Comité d'attribution doit être créé, composé du préfet, des chefs de service concernés et d'un ou deux représentants des paysans. Cette commission se réunit à la préfecture et attribue les parcelles aux demandeurs, en fonction du nombre d'actifs présents dans la famille (et parfois de la distance à l'aménagement, comme à Koumana/Kosso). L'aménagement est ensuite géré par le comité constitué des détenteurs de parcelles.

Dans un cas comme dans l'autre, l'aménagement va de pair avec un profond changement de statut foncier de la terre, et un changement plus ou moins radical de la répartition des terres dans la zone aménagée. Les règles diffèrent d'un intervenant à l'autre, mais en général, l'aménagement est considéré comme un ouvrage villageois, et tout villageois peut y demander une parcelle. Les bénéficiaires sont les chefs de famille, mais parfois aussi les chefs de ménage, voire les femmes. Des conditions supplémentaires peuvent être incluses : s'être inscrit sur les listes, avoir travaillé sur le chantier, avoir cotisé. Un nombre limité de membres est parfois défini, pour éviter d'aboutir à des parcelles trop petites. Les ayants droit sur la zone à aménager ont parfois priorité, ou bien des parcelles plus importantes, en dédommagement.

Loin d'être seulement techniques, ces critères ont des répercussions importantes : ils définissent qui, et dans quelles conditions, peut avoir accès aux parcelles. En particulier, ceux qui détenaient les droits de culture sur l'espace aménagé sont spoliés de leurs droits ; ils risquent bien naturellement de s'opposer au projet, avec plus ou moins de vigueur selon l'enjeu économique des cultures de bas-fonds, avec plus ou moins de succès selon leur poids politique. Inversement, les familles n'ayant pas accès au bas-fond (ou seulement à titre de droits délégués) seront (au moins en privé, à défaut de pouvoir remettre en cause ouvertement les principes coutumiers) favorables à la redistribution, seule chance pour elles d'acquérir des droits permanents. Ceux dont les parcelles se situent hors de la zone à aménager pouvant quant à eux gagner sur tous les tableaux en étendant leurs surfaces de bas-fond sans rien perdre. Ne concernant en général qu'une portion des bas-fonds, la redistribution spolie ceux qui cultivent la zone aménagée, et favorise les autres... qui ne perdent pas leurs autres parcelles de bas-fonds.

Il peut aussi être accepté, voire même choisi,

### Conflits d'intérêts autour du barrage de Keur Seïb Ndoye<sup>45</sup>

Suite au grand succès du barrage qu'il avait aidé à réaliser à Keur Mori Fall, Enda-Graf pensait que le projet de Keur Seïb Ndoye ne poserait pas de problème. En fait, la situation sociale et foncière était très différente : alors que Keur Mori Fall est un petit village de 170 habitants, éloigné de la ville, Keur Seïb Ndoye est un village proche de Thiès. Le bas-fond concerne sept quartiers, et près de 2 300 habitants. Il est exploité en maraîchage depuis les années 60, et de nombreux maraîchers viennent de Thiès. La préparation technique se passe sans problèmes, et le chantier démarre en novembre 1985. Or, très vite, de gros problèmes d'absentéisme se posent. En particulier, les maraîchers s'inquiètent : « Les lamanes [chefs de terre] devraient s'engager à ne pas augmenter leur location ». Certains, qui cultivent sur les terres qui seront inondées, sont craintifs et veulent que la garantie des prix et l'usage de la terre soient réglés officiellement. Mais les responsables du projet éludent. Le chef de chantier, veut que les choses avancent : « Terminons le barrage et l'on règlera le problème après ». Le chef de village considère qu'il représente les autres « propriétaires » : « je réglerai ce problème ; d'ailleurs ce n'est pas un problème : les terres sont à tout le monde, nous sommes tous des parents ». Les travailleurs, eux, voient les choses différemment : « Régions le problème des terres, après nous finirons le barrage ». Enda-Graf est d'autant plus démuni qu'il avait abordé la question foncière lors des réunions préparatoires et qu'elle avait toujours été éludée : « Il n'y a pas de problème ! ».

La question est d'autant plus complexe que les positions sont très diversifiées : des maraîchers disposent de parcelles et ont des relations privilégiées avec leur propriétaire, d'autres non. Ceux qui n'en ont pas louent des terres aux sérers de Fandène entre 5 000 et 15 000 Fcfa. Ils espèrent, en travaillant sur le barrage, pouvoir en obtenir à moindre prix car la location sur l'emplacement du barrage varie de 2 000 à 5 000 Fcfa. Les uns ressentent une forte insécurité, les autres non. « Ce qui différencie les 'locataires', ce n'est ni l'origine géographique ni ce qu'ils paient à leur propriétaire, ni les services qu'ils leur rendent, mais bien la nature de la relation qu'ils entretiennent. Relations évolutives d'ailleurs, puisque certains les ont consolidées, par des alliances matrimoniales par exemple. La configuration des chefs de lignage est également diversifiée : le leader de Keur Seïb Ndoye ne demande pas de loyer, mais s'assure les services de ses 'surga' (clients) pour la garde des troupeaux ou le ramassage des mangues ; d'où un sentiment de sécurité (on n'est pas locataire), mais aussi de respect ou de crainte, selon qu'on est 'parent' ou seulement 'bénéficiaire'.

Un second 'propriétaire', pieux musulman et respecté de tous, connu pour sa sagesse et son désintéressement, entretient des relations fondées sur l'estime mutuelle. Il ne cherchera pas chicane à ses locataires et ils n'auront pas à craindre un relèvement de prix. À un troisième, et surtout avec son gérant qui fait quasi partie de la famille et en défend les intérêts avec vigueur, on ne peut arracher aucune promesse, encore moins de papier signé. »

Une grande réunion, en février 1986, ne sert qu'à figer les positions : les maraîchers ne demandent pas à être attributaires des terres. Ils ne veulent pas construire de puits ni planter des arbres (ce qui serait s'approprier les parcelles), mais seulement obtenir une garantie sur le fait qu'ils sont prioritaires et que les loyers ne seront pas augmentés. Ils veulent être sûrs de bénéficier du fruit de leur travail, s'ils participent au chantier. « Nous ne travaillons pas pour rien, sinon on laisse tout tomber. Nous exigeons des garanties. » Ce à quoi les « propriétaires » répondent : « Vous savez bien que, bons croyants, nous n'augmenterons jamais les locations ou n'essayeront de reprendre nos terres. Nous vous avons donné notre parole, mais puisque vous n'avez pas confiance en nous, nous ne signerons jamais ». Des menaces d'interférence du préfet et d'application de la Loi sur le Domaine national enveniment encore les choses.

Enda-Graf cherche alors à prendre du recul, à mieux comprendre la situation. L'idée d'un comité de gestion, rassemblant les « propriétaires », les chefs de village et les travailleurs, est lancée. Il n'arrive pas à fonctionner et à régler le problème. En désespoir de cause, les villageois et Enda font appel à l'administration. Une commission est nommée, dont le président, inspecteur de l'agriculture, propose aux « propriétaires » de se constituer en GIE. Devant les réactions des maraîchers, il suggère à ceux-là aussi de faire un GIE. En mars 1988, on a donc deux GIE qui s'opposent, les propriétaires accusant les maraîchers de vouloir s'approprier les terres grâce à la Loi sur le Domaine national. Le chantier repart, cahin caha. Face au blocage, le gouverneur impose l'arrêt des travaux « jusqu'à ce qu'on ait trouvé un consensus ». Cette situation provoque un sursaut et de nombreuses négociations entre les paysans. Après maintes réunions, les partenaires arrivent à se mettre d'accord fin janvier 1989. Ils créent un GIE unique, avec un bureau constitué de six propriétaires de vergers et six maraîchers et prévoient un réaménagement après le barrage, une parcelle étant prêtée à chaque travailleur du barrage. Cette structure crée un lieu de concertation et permet ensuite des arrangements souples entre les acteurs concernés. Il aura fallu plus de trois ans pour aboutir à une solution négociée.

<sup>45</sup> Enda-Graf, 1992, L'avenir des terroirs, la ressource humaine, Enda (réédité par Karthala, sous le titre « La ressource humaine, l'avenir des terroirs », 1995).

### **Quand le chef s'oppose à la redistribution... à Basnére**

Lors des études préalables au PDRI-HKM, les habitants de Basnére, hameau de migrants mossi installé sur les terres de Poura, avaient demandé un aménagement pour leur bas-fond, qu'ils cultivent en riz. Les contacts ont été repris par l'Équipe mobile pluridisciplinaire de Poura et les études avaient commencé. Mais, lorsqu'il est apparu que l'aménagement impliquait une redistribution foncière, le chef de Basnére, mossi puissant, s'est opposé au projet. C'est lui, en effet, qui contrôle l'essentiel des terres du bas-fond. Une redistribution l'aurait privé de ces terres et donné un droit d'usage à ceux qui ne détiennent qu'un droit d'usage accordé par lui. Les autres villageois n'ont pas pu manifester leur désaccord, d'autant que, suite au problème avec Poura (cf. ci-dessus), le chef de terre de Poura s'opposait lui aussi au projet. L'idée a donc été abandonnée.

### **... et quand il l'accepte à Pirkon**

À Pirkon, la situation est radicalement différente : le processus est négocié entre l'AFVP et le chef de terres. À Pirkon, le site proposé est sous le contrôle d'un autre lignage, et il n'est plus cultivé depuis des années. La marque du travail ayant disparu, les droits de culture ont disparu avec et le lignage qui contrôle cet espace n'est pas en mesure de s'y opposer d'autant que ses membres peuvent aussi bénéficier de parcelles. À Gorgane, hameau sous la dépendance foncière de Pirkon, la redistribution avantage objectivement les habitants de Pirkon (cf. encadré p. 51), et le chef de terre y a tout intérêt.

Le principe d'une redistribution est d'autant mieux accepté :

- que l'espace à aménager n'est pas déjà exploité ;
- que le village dispose de beaucoup de bas-fonds et que la redistribution ne concerne finalement qu'une faible part des surfaces ;
- que le bas-fond n'est finalement que très marginal dans les stratégies économiques des paysans (on perd peu, tout en conservant de bonnes relations avec le projet, ou en gagnant la reconnaissance du village) ;
- ou qu'il est exploité par des lignages de peu de poids politique.

lorsque cela renvoie à un véritable enjeu local : Saïdou Sanou cite des cas à l'ouest du Burkina Faso où l'objectif des chefs de famille en demandant un aménagement était de fournir des activités économiques aux jeunes pour leur permettre de rester sur place et de ne pas partir en migration. Dans ce cas, il y peut y avoir consensus pour abandonner le contrôle foncier sur la

zone aménagée. Dans d'autres cas, ce sera un souci d'équité au sein du village, comme à Mouhoun III.

Des variations apparemment mineures dans les

### **Des arrangements sur des échanges de parcelles : Mouhoun III (Gyengani et al)**

Mouhoun III est un village de colonisation installé par l'AVV (Autorité pour l'aménagement des vallées des Volta) dans le département de Poura. Pris sur les terres des villages voisins, son « terroir » est découpé en parcelles rectangulaires de 1 ha. Il est peuplé de familles mossi, à qui l'État a donné des droits d'usage sur un certain nombre de parcelles (d'habitation et de culture) sous réserve de respect d'un cahier des charges (habiter sur place, mettre en valeur les terres affectées...). La répartition des parcelles était au départ strictement égalitaire, chaque famille disposant de parcelles dans les zones hautes, de céréales ou de coton, et dans les zones basses, censées être adaptées au riz et au maraîchage. Mais l'eau ne reste pas et le riz ne pousse pas. Les villageois ont fait une demande au PDRI-HKM pour avoir un aménagement rizicole. Les études techniques ont montré que seule une des branches du marigot pouvait être aménagée. Du coup, certaines familles ont 2 ha dans la zone aménageable, et d'autres aucune parcelle. Ayant pris conscience de cela grâce aux discussions avec l'EMP de Poura, le Comité villageois de gestion de terroir (CVGT), seule instance de gestion foncière car il n'y a pas d'instance coutumière dans ce village AVV, a organisé une discussion au sein du village. Afin que tous puissent bénéficier de l'aménagement, ils ont décidé de procéder (quand l'aménagement serait achevé) à des échanges de parcelles, ceux qui ont deux parcelles dans la zone aménagée devant en donner une à une famille sans, en échange d'une parcelle de terres hautes. Ce type d'échange est d'autant plus facile en village AVV que la répartition des terres ne correspond pas à des logiques lignagères : en régime coutumier, ce sont seulement des droits d'usages délégués qui pourraient être échangés.

Bien que correspondant à un arrangement local, fondé sur un principe d'équité, il a été remis en cause : pendant les travaux, le préfet a exigé l'application de la RAF. La commission a donc affecté les parcelles en fonction du nombre d'actifs, sans tenir compte des droits existants. Du coup, des familles de grande taille dont les terres étaient sur la zone non aménagée ont récupéré des surfaces importantes, sans rien perdre de leurs autres parcelles, alors qu'une petite famille ayant l'essentiel de ses terres dans la zone aménagée a presque tout perdu. Cette décision a été très mal vécue et a suscité la fureur légitime des villageois : le PDRI-HKM leur avait dit que c'était leur aménagement et d'autres règles sont imposées au dernier moment ; alors qu'ils étaient arrivés à un consensus équitable, ces nouvelles règles aboutissent à des injustices flagrantes.

critères d'attribution peuvent avoir des conséquences importantes, et inclure ou exclure telle personne ou tel groupe. D'où les tentatives d'influer sur le choix des critères ou pour jouer sur les ambiguïtés : les bénéficiaires potentiels sont-ils les seuls chefs de famille, ou bien aussi les jeunes ? Peut-on prendre une parcelle pour un fils ou un frère absent, etc. ? Les migrants installés à la capitale peuvent-ils demander une parcelle ? Un projet d'aménagement peut ainsi susciter des revendications opportunistes, de la part de gens qui tentent de se faire reconnaître comme légitimes pour obtenir une parcelle, quitte à manipuler un peu l'information...

Les affectations de parcelles s'adressent aux in-

**À Mouhoun III, les migrants ayant quitté le village réclament des parcelles** (Gyengani et al)

Certaines familles installées à Mouhoun III, découragées par les conditions, sont reparties et se sont installées à Ouagadougou. Leurs parcelles ont été redistribuées aux familles restantes ou confiées à de nouveaux arrivants. Lorsqu'ils ont entendu parler de l'aménagement, certains d'entre eux ayant quitté le village pour s'installer à Ouagadougou réclament une parcelle en prétendant avoir toujours des terres au village. Ils en veulent pour preuve une carte du terroir, où leurs noms sont marqués. De plus, certains ont planté des arbres dans leur parcelle, ce qui, en logique coutumière, leur donne un droit permanent. En fait, la carte matérialise les parcelles attribuées sous réserve de respect du cahier des charges, et non pas la propriété des parcelles. Mais comme les contrats de l'époque ont disparu, les migrants soutiennent le contraire. Ils tentent aussi de faire jouer des principes coutumiers (tout membre de la communauté peut demander une parcelle s'il revient au village ; planter un arbre est une marque d'appropriation permanente) sur des terres aménagées et administrées par l'État. Voyant qu'ils n'arriveraient pas à faire valoir leur point de vue, ils ont laissé tomber leurs revendications.

dividus ou aux exploitations. Mais les unes et les autres font partie de différents collectifs (segment de lignage, quartier, etc.) et c'est à ce niveau que se fait la répartition de l'espace. Une simple erreur stratégique dans la définition des attributaires peut changer du tout au tout la configuration sociale du bas-fond, et provoquer des conflits durables. (Cf. encadré sur Niakoni page suivante.)

En proposant des réaffectations de parcelles, les

**Quand les Commissions d'attribution s'attribuent des parcelles**

Partout, dans les grands systèmes irrigués, les fonctionnaires et les cadres des projets se font attribuer des parcelles, normalement réservées aux seuls paysans. À l'Office du Niger, cela a pris une telle ampleur que les « non-résidents » sont désormais une catégorie à part entière. Cette logique participe d'une prise de contrôle croissante des classes urbaines sur les moyens de production en milieu rural. Censées fonctionner sur des critères objectifs (en fonction du nombre d'actifs), les Commissions d'attribution prévues par la RAF permettent ce type de manipulations. Pour l'aménagement de Mouhoun III, de nombreuses personnes s'étaient inscrites sur les listes : résidents dans les villages voisins, travailleurs de la mine d'or de Poura, etc. Il a été décidé de réserver l'aménagement aux habitants de Mouhoun III. Mais lorsque la Commission d'attribution s'est réunie, à la Préfecture, la préfète s'est fait attribuer une parcelle. Pour acheter son silence, elle a aussi donné au président de la CVGT, seul villageois présent, une parcelle plus grande que celle qu'il aurait normalement dû avoir.

intervenants ont le souci légitime que des infrastructures collectives, réalisées avec de l'argent public et l'investissement en travail de tout le village, puissent profiter à un maximum de gens, de la façon la plus équitable. Mais ce souci rencontre vite ses limites :

- il est complexe, et souvent illusoire, de vouloir attribuer des surfaces en fonction du nombre d'actifs. Complexe parce que cela demande des recensements complets, où les risques de manipulation ne sont pas nuls (on a intérêt à faire apparaître plus d'actifs qu'on n'en a) et complique beaucoup le découpage des parcelles. Illusoire parce qu'un équilibre peut évoluer très vite : des migrants qui reviennent, un vieillard qui meurt et une famille qui se scinde, des jeunes qui deviennent actifs : quelques années après, la répartition a changé. Le souci égalitariste se heurte à la dynamique des structures de production : l'ajustement entre surface et main-d'oeuvre ne peut être que provisoire, et varie avec le cycle démographique familial. Dès lors, il est vain de vouloir ajuster précisément les surfaces et la main-d'oeuvre, sauf à envisager des réaffectations périodiques, sous l'égide d'une structure bureaucratique, ce qui pose d'autres problèmes pratiques... et bien d'autres risques d'arbitraire ;

- le souci de donner une parcelle à tous aboutit

### **À Niakoni, parcelles de femmes, attribution aux hommes** (R. Dacko)

Le village de Niakoni (arrondissement de Doussoudiana, cercle de Yanfolila, Mali) est constitué de deux segments de lignages apparentés : les Halan et les Morola. Les femmes de Morola représentent la moitié des 30 femmes qui exploitent le bas-fond proche du village, appelé Cotouba. Les autres femmes exploitent un grand bas-fond plus éloigné, appelé Kamoko. Comme souvent, les parcelles de bas-fond font partie du patrimoine foncier géré par les chefs de famille, mais elles sont cultivées exclusivement par les femmes. Un aménagement rizicole a été réalisé par le projet Aménagement de bas-fonds de la CMDT.

Les discussions entre le village et l'équipe du projet prévoyaient que la zone aménagée serait répartie entre les 32 familles du village, ce qui était explicitement mentionné dans le contrat. Suite à des retards sur le chantier, l'aménagement n'était pas fini et les femmes (en particulier celles du quartier Morola) ont continué à cultiver leurs parcelles et ont vu tout le bénéfice potentiel de l'aménagement. Une fois celui-ci achevé, les femmes de Morola ont refusé toute redistribution : « Si nous acceptons la distribution des parcelles, nous serons démunis de tous nos droits, car nos mamans ont été les premières à cultiver ce bas-fond. Ce qui nous fait le plus mal, c'est que le village veut répartir nos parcelles entre les autres femmes, mais ne nous a pas donné d'autres parcelles sur lesquelles cultiver. En partageant, nous aurions de très petites parcelles qui ne correspondent pas du tout à celles que nous cultivions auparavant. Nos parcelles étaient aussi les plus inondées au moment de l'hivernage ». D'autant que la zone porte beaucoup de nérés et que leur propriété passait aux nouveaux attributaires.

Ce conflit avait des sources beaucoup plus anciennes et touchait l'appropriation du bas-fond : Moro (frère de Halan, ou bien étranger accueilli selon les sources) a été installé sur

une butte près du bas-fond, afin de renforcer la taille du village et de pouvoir surveiller les ennemis. Le bas-fond servait de pâturage et de lieu d'abreuvement. Plus tard, Samba, un descendant de Halan, a dit à ses femmes de cultiver le bas-fond, Ya Tiemoko le descendant de Moro a demandé qu'elles cessent. Après la mort de Samba, Ya Tiemoko a demandé à ses femmes de cultiver le bas-fond. La famille Samba a demandé en vain qu'elles cessent. Il y a avait donc une rivalité sur la revendication foncière du bas-fond par la famille Morola, qui est ressortie au moment de l'aménagement, la distribution des parcelles étant perçue comme une façon pour le village de mettre la main sur ce bas-fond. Suite à ce conflit, les parcelles ont été attribuées aux chefs de ménage, ce qui revient à potentiellement exclure les femmes. Devant le faible taux d'exploitation, le guatigi a autorisé les hommes à confier leurs parcelles aux femmes. La surface aménagée étant de 2,5 ha, les parcelles sont de petite taille (7 m de large). Certains hommes les cultivent eux-mêmes, mais dans 75 % des cas, ils les ont confiées à une ou des femmes de leur ménage. Beaucoup de femmes se sont partagées les parcelles, car selon elles, chacune doit avoir sa part si elles font réellement partie de la famille. Dans d'autres familles, les mères ou les vieilles ont refusé les parcelles car elles constituent une perte de temps pour elles. Toutes les femmes disent que leurs parcelles sont trop petites et la production ne dépasse jamais 3 sacs (100 kg) par parcelle. Des vieux n'ont pas donné leur parcelle à leur femme car, disposant de beaucoup de temps, ils peuvent exploiter leurs parcelles, « qui constituent un lieu de récréation pour eux » ! L'aménagement a ainsi abouti à accroître le nombre de parcelles, mais à réduire les tailles ; et à exclure pour une bonne part les femmes de Morola, confirmant ainsi leur crainte d'être les grandes perdantes de l'affaire.

vite à de longues listes de demandeurs (parfois plusieurs centaines pour un aménagement de quelques hectares) et donc à des parcelles très petites, de 200 ou 300 m<sup>2</sup>, qui n'ont plus guère d'enjeu économique.

Ou bien on définit une surface minimale et il faut tirer au sort ceux qui auront une parcelle, ce qui crée d'autres arbitrages et d'autres frustrations.

### **Les effets paradoxaux de la redistribution foncière à Pirkon<sup>46</sup>**

Dans les quatre aménagements proches de Pirkon, les parcelles ont été redistribuées, en accord avec le chef de terre. Le grand nombre de demandes (entre 30 et 120, pour des aménagements de 1,6 à 3 ha) aboutit à des parcelles de très faible taille : 200 à 400 m<sup>2</sup>, et même 75 m<sup>2</sup> pour le

second aménagement de Pirkon. Même si les paysans ont fortement accru les rendements, en passant au repiquage (la contrainte en travail est faible sur de telles surfaces) et si la production globale du bas-fond a sans doute triplé, l'impact pour les familles est assez faible : avec 2,5 t .../...

<sup>46</sup> Piveteau A., 1994, « Aménagements rizicoles d'une ONG au Burkina Faso : un impact économique inattendu », Communication au colloque Quel avenir pour les rizicultures d'Afrique de l'Ouest, Bordeaux, avril 1994, 15 p.

.../... de rendement moyen, la production par parcelle de 350 m<sup>2</sup> en moyenne est de 90 kg de paddy, soit environ 63 kg de riz blanc ! Pour la quasi-totalité des exploitations, le riz produit est autoconsommé.

Dans ces villages, il y a aujourd'hui à la fois moins d'exploitations qui vendent et moins d'exploitations qui achètent du riz. Paradoxal au premier abord, cet impact s'explique en fait facilement : dans cette zone, le riz n'est pas la base de l'alimentation. C'est une denrée qui sert aux fêtes, et à accueillir les étrangers. Les besoins annuels de consommation sont donc limités. Les familles qui cultivaient les bas-fond auparavant disposaient de surfaces (relativement) importantes, cultivées en extensif, et dégageaient des surplus. Voyant leurs surfaces réduites par la redistribution (divisées par 13 !), ils produisent moins et ne dégagent plus de surplus, malgré des rendements triples. Les seules ventes re-

levées sont dues à des besoins monétaires urgents. Inversement, d'autres familles qui ne produisaient pas tout à fait assez et devaient acheter un peu de riz (40 kg/an en moyenne) ont pu couvrir leurs besoins avec la centaine de kilogrammes produits sur cette parcelle supplémentaire. Ils ont donc cessé leurs achats. On peut estimer que cette réduction des achats amène à une économie de 7 000 Fcfa/exploitation, soit 5 % du revenu monétaire. L'objectif de développer les revenus monétaires n'est donc pas atteint !

Les villageois semblent cependant satisfaits : leur objectif était de couvrir des besoins limités, et ils le remplissent aisément à un coût assez faible (l'investissement en travail dans l'ouvrage). Certains ont même réduit leurs surfaces en riz pluvial et pu dégager du temps pour d'autres activités. À ambitions limitées, satisfaction assurée ? On peut néanmoins se demander si un aménagement se justifiait dans un tel contexte.

### Qui travaille à la construction de l'ouvrage et qui en bénéficie ? Le flou sur les règles et ses conséquences

Considérer l'aménagement comme un ouvrage « communautaire », « villageois » implique que tous les actifs du village doivent travailler à sa réalisation. La « participation villageoise » comprend en effet classiquement la main-d'œuvre non qualifiée et, de plus en plus, une contribution financière. Or les bénéficiaires réels sont ceux qui ont concrètement accès aux parcelles après aménagement (et aux bonnes parcelles), et non pas « tout le village ». Faute de gérer cette contradiction, on aboutit souvent à des situations où l'ensemble du village est mobilisé et doit travailler pour un ouvrage dont les bénéficiaires sont en nombre réduit. Ce qui, bien évidemment, pose des problèmes d'équité. Voyant cela, les villageois non bénéficiaires rechignent bien légitimement à aller sur le chantier. Faute de les comprendre, l'intervenant attribue les problèmes de main-d'œuvre sur le chantier à un manque de motivation pour l'ouvrage, ce qu'il tente de résoudre soit à coup de « sensibilisation », soit en durcissant les règles de présence et les sanctions.

Le problème des aménagements faussement « communautaires » est rarement posé. Les intervenants semblent n'en pas avoir conscience, ou refuser de le voir parce que leur problème est de faire des réalisations (peu importe comment elles marchent ensuite), ou parce qu'ils ne savent pas comment résoudre autrement la question de la force de travail nécessaire pour le chantier. De leur côté, les villageois peuvent rarement poser le problème ouvertement. Les notables

(qui, bien souvent, sont parmi les bénéficiaires réels) ont tout intérêt à mobiliser la main-d'œuvre de tout le monde et à faire taire les récalcitrants. De plus, pour bénéficier de l'aide, il faut présenter à l'intervenant l'image d'un village uni, qui prend en charge son développement communautaire. Il est difficile de dire à l'intervenant qu'on refuse de jouer la solidarité pour le chantier. Dévoiler les conflits d'intérêts risque de faire partir l'intervenant pour qui le village doit d'abord s'entendre.

Trop souvent, cette question est donc laissée en suspens lors des discussions préalables à l'aménagement. Toute la préparation de l'aménagement se joue ainsi sur ce non-dit, qui suscite les espoirs mais surtout les inquiétudes des uns et des autres. Plus les choses avancent, et plus certains se disent qu'ils n'ont décidément rien à gagner à l'affaire. C'est classiquement au moment du démarrage du chantier que ces non-dits et ces ambiguïtés se révèlent, les personnes exclues refusant de travailler pour un aménagement dont elles savent maintenant qu'elles ne bénéficieront pas. Leur seule façon d'agir est de « voter avec les pieds » en refusant de « participer »<sup>47</sup>.

Même à ce moment-là, lorsque le problème de mobilisation se pose objectivement, la question ne peut pas toujours être posée ouvertement par les villageois concernés. Ils peuvent difficilement l'exposer

<sup>47</sup> En cas de distribution de parcelles à tous les demandeurs, une démobilisation peut apparaître quand les villageois se rendent compte que la parcelle, minuscule, n'apportera que des bénéfices limités.



en public, les autorités villageoises peuvent avoir intérêt à occulter le problème pour garder la face par rapport à l'intervenant. Le chef de chantier a besoin de montrer que le chantier avance. Pour différentes raisons, les interlocuteurs principaux de l'intervenant peuvent avoir tendance à évacuer le problème, à dire « faisons l'ouvrage, on verra après ». Ce qui bien évidemment, renforce l'impression des autres de se faire flouer et exploiter dans l'affaire, voire que l'intervenant est objectivement du côté des vrais « bénéficiaires ».

On ne peut faire l'impasse sur cette question, à laquelle tous les acteurs villageois sont extrêmement sensibles, et dont ils ont toujours une vision claire. Vouloir l'occulter ou passer outre, c'est prendre le risque qu'elle ressorte plus tard, alors que le processus est déjà très engagé, et donc à un moment où il sera beaucoup plus difficile de la traiter. La résoudre demande de changer significativement les démarches d'intervention, pour la mettre au cours de la démarche (cf. seconde partie).

### Les différents statuts de l'aménagement

Cette question peut être en partie résolue à partir du moment où l'on sort du flou sur « le village » et où l'on clarifie qui est le groupe demandeur, et quel est le statut de l'aménagement :

– soit il s'agit d'un **aménagement « public », appartenant à la collectivité villageoise**, et auquel toutes les unités de production ont accès. Cela entraîne en général des parcelles de très petite taille et donc un impact économique limité ; cela implique une redistribution foncière complexe, mais cela peut être un

choix. Dans ce cas, il n'y a pas de problème à ce que toutes les unités de production contribuent en travail ; la question est seulement d'avoir des règles d'affectation des parcelles équitables et légitimes, et de vérifier que l'investissement est partagé (fiches de suivi de chantier, amendes en cas de non-participation)<sup>48</sup> ;

– soit il s'agit d'un **aménagement demandé par un groupe bien défini de personnes ou de ménages**.

Dans ce cas, on est face à un investissement **collectif, mais privé**. Cela n'interdit pas de bénéficier d'un appui technique gratuit, voire même d'une subvention : d'un point de vue d'intérêt général, on peut comprendre que l'État, un bailleur de fonds ou une ONG veuille favoriser une meilleure exploitation de l'espace et un accroissement de la production régionale. Mais c'est aux demandeurs de prendre en charge le financement et de trouver les façons de mobiliser la main-d'œuvre non qualifiée dont ils ont besoin. Pour les travaux culturels, pour l'entretien des maisons, il existe des formes de mobilisation de main-d'œuvre qui peuvent permettre aux villageois de trouver des formes adaptées. Une telle évolution a déjà eu lieu pour les actions de lutte anti-érosive et de construction de cordons pierreux ou de digues filtrantes, et cela a beaucoup contribué à clarifier la situation.

<sup>48</sup> Une autre façon de résoudre le dilemme de la taille des parcelles consiste à considérer que la collectivité loue des parcelles à des paysans demandeurs, le bénéfice de la location rejoignant la caisse du village, pour des investissements communautaires. Le problème étant alors de choisir les bénéficiaires, et d'assurer qu'ils paient réellement le loyer...

### La mobilisation du travail sur les digues filtrantes au Burkina Faso

Les intervenants de développement ont au départ considéré les digues filtrantes comme des aménagements collectifs villageois. Ils se sont vite rendus compte que les terrains concernés appartenaient à une ou quelques familles, et que vouloir mobiliser la force de travail villageoise pour un investissement privé posait de gros problèmes de mobilisation, et surtout d'entretien. De fait, les digues filtrantes sont des investissements familiaux et non communautaires. Se pose alors le problème de la quantité de travail nécessaire, et du transport des pierres : s'il est aujourd'hui clair qu'on ne peut faire de digue filtrante (et même de chantier un tant soit peu important de cordons pierreux) sans camion, il faut tout de même rentabiliser le coût de location du camion.

Au Nord Burkina, la majorité des projets ont aujourd'hui une démarche qui paraît fonctionnelle à tous ces égards. Fondée sur des « groupes d'intérêt » (les familles ayant besoin en même temps d'un camion), et non sur un rassemblement de villageois sans objectif défini, cette démarche permet de gérer les rapports entre investissement individuel et nécessité d'un regroupement pour le chargement du camion, et de limiter les frais de mobilisation de main-d'œuvre :

- le projet subventionne les camions, ou les met à disposition des villages, à condition qu'il y ait l'équivalent de 15 à 20 chargements à transporter (norme pour rentabiliser la journée de camion de 5-6 m<sup>3</sup>) ;
- les chefs de famille désireux d'aménager une .../...

.../... portion de leurs terres s'arrangent, de façon autonome, pour « déssoucher » les pierres et préparer les tas dont ils ont besoin, sur la carrière. Ils étalent le travail sur plusieurs mois, en fonction de leurs disponibilités en temps, ou font appel à l'entraide ;

- lorsqu'un nombre suffisant de chargements est prêt, une journée camion est organisée. Les chargements sont réalisés à l'entraide, entre toutes les familles concernées par la journée. Les tas sont déchargés près des sites des paysans ;
- les familles réalisent ensuite progressivement les digues, en fonction de leur travail disponible, ou font, là encore, appel à l'entraide ou aux associations de travail.

L'étude AFVP/CIEH<sup>49</sup> précise cette dernière question : en pays mossi, il existe deux formes de travail collectif : le sontaba et le sosoaga. Le sontaba correspond à l'entraide de personnes liées entre elles par des relations de voisinage ou de parenté. Il se base sur la réciprocité et n'entraîne pas de dépense (à part la nourriture). Le sosoaga est une invitation de culture : un exploitant invite une association de culture à venir travailler chez lui. Il la rémunère, et assure sa nourriture. Le coût de ces deux formes de mobilisation du travail est très différent : un sontaba avec 15 personnes coûte 900 F/j, alors qu'un sosoaga de 8-10 personnes coûte 1 900 F/j.

Pour les paysans, les chantiers de digue filtrante correspondent à l'un ou l'autre de ces formes de mobilisation du travail :

- une digue qui concerne plusieurs exploitants est réalisée en entraide (sontaba). Comme la réciproque est immédiate (la digue concerne toutes les familles mobilisées), il n'y a même pas de repas à payer ;
- à l'inverse, une digue qui ne profite qu'à un seul exploitant relève du sosoaga. Ce qui montre, si besoin était, que si les intervenants ne font pas la différence entre un investissement collectif et individuel, les paysans eux, la font parfaitement...

Les intervenants ont rarement conscience du coût de mobilisation de la main-d'oeuvre. Or les frais de nourriture sur le chantier sont souvent jugés très lourds par les paysans, d'autant plus que ce dernier a lieu en fin de saison sèche, en période de soudure, où les greniers sont vides et les vivres chers. De fait, les bénéficiaires individuels essaient le plus souvent d'éviter la mobilisation de nombreuses personnes, en dehors de leur famille, afin d'éviter les coûts supplémentaires. Ils préfèrent étaler le travail (de ramassage des pierres et de construction de la digue) dans le temps. Pour cette raison, les paysans préfèrent les ouvrages qui concernent plusieurs bénéficiaires, mais il faut alors un accord avec les différents voisins, ce qui pose d'autres problèmes... « La stratégie du paysan pour aménager ou non une digue filtrante est pour une bonne partie déterminée par le fait qu'il faut de la nourriture pour la mobilisation des villageois. Sa décision dépend donc pour une partie essentielle de ses moyens. »

## ● Les effets différentiels de l'aménagement

Au sein même de la zone aménagée, l'aménagement a des impacts différentiels. Toutes les parcelles ne sont pas dans la même situation, en fonction de la micro-topographie. La lame d'eau permise par le seuil rizicole est maximale près de l'ouvrage et se réduit vers l'amont. Là où la lame d'eau théorique est de 10 ou 15 cm, il y a de fortes chances que la parcelle ne soit qu'irrégulièrement inondée, et que l'impact de l'aménagement soit faible ou nul. À l'inverse, les parcelles proches de l'ouvrage, ou les points bas, peuvent être trop inondées et noyer le riz. Superposer le parcellaire et le plan topographique permet de visualiser la répartition des bénéfices de l'ouvrage, comme on l'a vu pour Sinzéni et Missila (cf. figures 11 et 12, pages 58 et 59).

<sup>49</sup> Basser M.B. et Vlaar J.C.J., 1990, Aménagements de conservation des eaux et des sols par digues filtrantes, expérimentations dans la région de Rissiam (1986-1989), tome I, Aspects socio-économiques, UAW/CIEH/AFVP.

Ces problèmes sont plus ou moins importants selon la micro-topographie. Ils sont aggravés lorsque l'aménagement est mal conçu et que, pour accroître la surface inondée, on augmente trop la hauteur de l'ouvrage : les zones basses, en terres plus argileuses, deviennent incultivables au profit de zones plus marginales, plus sableuses ! Dans d'autres cas, la vanne ne descend pas jusqu'au fond du marigot, les crues ne peuvent être évacuées assez vite et le barrage crée des sinistres. Les erreurs techniques de conception aggravent fortement les effets différentiels des aménagements.

Ces impacts différentiels peuvent créer des conflits entre usagers du bas-fonds : exploitants lésés par l'aménagement ; intérêts divergents sur la gestion de l'eau entre exploitants de l'amont et de l'aval. En cas de redistribution, les exploitants supportent d'autant moins bien ces aléas dans les conditions hydriques qu'ils ne disposent que d'une seule parcelle, alors que, dans les bas-fonds non aménagés, chacun a en général des parcelles à différents niveaux topographiques, justement pour gérer les aléas hydriques.

### **Une sécurisation hydrique limitée<sup>50</sup>**

*Dans la région de Banfora, au sud-ouest du Burkina, le projet ORC (Opération Riz Comoe) visait l'accroissement de la production de riz par des actions d'aménagement des bas-fonds et l'encadrement des productrices. Mais la sécurisation hydrique permise par les aménagements n'a pas toujours été à la hauteur des espoirs. Il y a toujours des problèmes de sécheresse au début, pendant et à la fin de la saison pluvieuse. À Moadougou, les parcelles ne sont submergées qu'à partir du mois de juillet. Quelques parcelles se sont asséchées plusieurs jours en cours de saison, et elles ont été mises à sec bien avant la récolte. À Kawara, au contraire, la submersion débute en juin, et les parcelles sont humides jusqu'à la récolte. Le problème des fortes inondations pendant la saison pluvieuse n'est toujours pas résolu : chez plus de la moitié des exploitantes, le riz est resté plusieurs fois noyé pendant plusieurs jours. Il reste encore des difficultés dans la conception des aménagements qui compliquent une bonne gestion de l'eau : la capacité de plusieurs ouvrages de vidange est trop faible, ce qui entraîne des inondations prolongées. Les diguettes en courbes de niveau jouent mal leur rôle en sols sableux. Faute d'exutoire, la partie aval des aménagements (près de 12 % des surfaces aménagées) a été incultivable. L'incertitude sur les conditions hydriques de la parcelle demeure. Son impact est aggravé par le fait que les femmes ne disposent plus que d'une seule parcelle (au lieu, comme avant l'aménagement, de plusieurs, réparties dans le bas-fond).*

La plupart des intervenants proposent un tirage au sort des parcelles. C'est une façon de répartir de façon aléatoire des parcelles de qualité différente, mais cela ne résout pas le problème.

### ● **Le cas des aménagements pastoraux**

Les aménagements pastoraux (mares artificielles, retenues permanentes ou semi-permanentes en amont de micro-barrages) n'ont pas de parcelles attribuées à des acteurs définis. Ils n'en posent pas moins des questions de définition des règles d'accès. En effet, en régime coutumier, les points d'eau artificiels sont contrôlés par le lignage qui les a creusés. Ce contrôle

est d'autant plus fort qu'il s'agit d'aménagements coûteux et permanents : un puits est propriété privée. En zone pastorale, le contrôle du point d'eau assure le contrôle des pâturages voisins. Les fondateurs disposent d'une maîtrise prioritaire, et accordent aux troupeaux de passage le droit de s'abreuver, pour une durée plus ou moins longue, qui correspond à l'état du pâturage. C'est ainsi le contrôle de l'accès à l'eau qui permet le contrôle de l'exploitation des fourrages.

Un des problèmes dus aux aménagements pastoraux créés par l'État (les forages en particulier) est que ces équipements publics sont en accès libre, c'est-à-dire que n'importe qui peut venir abreuver son troupeau, et donc le faire pâturer dans les pâturages voisins. Cette absence de régulation est une cause reconnue de surexploitation des pâturages. De nombreux conflits découlent de cette situation, l'usage de la force servant parfois à contrôler le forage. Il est dès lors nécessaire de définir une autorité de gestion, constituée par les lignages pasteurs installés autour, et qui puisse, contractuellement avec l'État, en assurer l'entretien en même temps que gérer l'exploitation des pâturages voisins.

La question se pose également pour des ouvrages de bas-fonds, pour lesquels des investissements en travail et en argent ont été réalisés, et un entretien est nécessaire. En zone agropastorale, les agriculteurs aussi sont intéressés à disposer de points d'eau permanents, qui réduisent le coût de puisage et permettent d'éviter les déplacements des troupeaux : bien avant la riziculture, c'est souvent une priorité des chefs de famille. Plus que les campements peuls voisins, ils sont les interlocuteurs des projets de développement qui tendent souvent à oublier les éleveurs. Ce qui pose la question de la définition des ayants droit :

- l'aménagement pastoral est-il réservé au village qui l'a construit ?
- inclut-il également les villages et campements voisins ?
- comment dès lors gérer la question de l'investissement des populations (en travail et en argent) alors que les éleveurs sont souvent absents en saison sèche, qui est celle des travaux ?
- comment définir un comité de gestion qui regroupe les représentants de l'ensemble des ayants droit ? Et comment contrôler l'accès des troupeaux de passage, afin qu'ils puissent bénéficier de l'eau sans causer de surpâturage ? Quelles modalités d'accès pour qu'ils contribuent à l'entretien de l'aménagement ?

<sup>50</sup> Van Driel W., Ran A.M., et Fraval P., 1993, « Risques et contraintes pour l'intensification de la riziculture dans deux bas-fonds aménagés de la province de la Comoé, Burkina Faso », in Raunet M., éd. Bas-fonds et riziculture, Actes du séminaire d'Antananarivo, Cirad/Orstom/Fofifa

Si les relations sont bonnes, les villages et les campements peuls peuvent s'entendre pour se donner des règles et constituer un comité de gestion. La difficulté est plutôt par rapport aux troupeaux de passage : l'idéal est que les bergers demandent l'autorisation (comme cela se fait pour un point d'eau privé) et paient une cotisation permettant de contribuer à l'entretien de l'ouvrage. La difficulté est de faire respecter ce type de règlement, les bergers considérant que tout ouvrage réalisé par l'État est en accès libre. Constituer un comité de gestion reconnu, avec un règlement reconnu par l'administration et prévoyant les modalités d'accès pour ces derniers, est la solution idéale, mais rarement juridiquement possible à l'heure actuelle. Il faut aussi mettre en place une surveillance, implanter des panneaux signalant qu'il y a des règles

à respecter (même s'il y a des problèmes de compréhension, cela signale au moins qu'il y a quelque chose de particulier dans cette retenue).

Mais les aménagements pastoraux peuvent aussi servir de machine de guerre contre les pasteurs : interlocuteurs des projets de développement, les agriculteurs se considèrent propriétaires des ouvrages et/ou contrôlent le comité de gestion. Ils étendent leurs champs de maraîchage autour, coupant l'accès à l'eau des troupeaux, les obligeant à faire des dégâts et à payer des amendes. Les pistes d'accès à l'eau doivent être prévues, suffisamment larges, et toute culture interdite dans ces zones ; la connexion avec les pistes à bétail assurée ; l'extension des champs autour limitée et contrôlée pour préserver les zones de pâturages nécessaires.

## Les enjeux économiques (2) : l'impact sur les autres activités

L'enjeu économique ne se réduit pas à l'impact direct de l'ouvrage sur la zone aménagée. Un aménagement a, potentiellement, des répercussions sur l'ensemble des activités du bas-fond. Trop souvent négligés par les intervenants, ces impacts potentiels ou réels, espérés ou craints, sont aussi pris en compte par les acteurs et déterminent leurs attitudes et leurs réactions, leur soutien ou leur refus du projet. Ils peuvent susciter des conflits, lors de la préparation de l'aménagement ou après, mettant en jeu des acteurs auquel l'intervenant n'avait pas pris garde. En effet, n'étant pas attributaires de parcelles, ils ne font pas partie des « bénéficiaires » directs.

Mais ces autres usagers du bas-fond n'en sont pas moins des protagonistes de l'affaire, susceptibles d'apparaître dans l'arène et de faire jouer leur point de vue, directement ou en mobilisant les réseaux familiaux, politiques, etc.

Il convient donc de ne pas les ignorer et de prendre en compte l'ensemble des activités du bas-fond et des types d'usagers :

- *impact sur l'élevage* : évolution des mares et des points d'eau, perte de pâturage ou au contraire disponibilité accrue en fourrage grâce à la paille de riz ; coupure éventuelle de pistes d'accès à l'eau ; concurrence accrue pour l'espace et exclusion des troupeaux en saison sèche ;

- *sur les vergers* : des seuils rizicoles peuvent noyer des vergers et faire mourir des arbres ; parfois au contraire, la remontée de la nappe peut favoriser leur extension ;

- *sur les autres cultures* (tubercules, cultures de saison sèche, maraîchage), en fonction de la dynamique de la nappe ; un aménagement rizicole spécialise l'espace aménagé, et peut empêcher des cultures diversifiées et rémunératrices, comme les tubercules, le maïs vert, etc. ; inversement, là où des dynamiques maraîchères existent, la remontée de la nappe a pu permettre une extension spectaculaire ;

### **Quand un seuil rizicole permet le développement du maraîchage**

*Dans de nombreux sites au Mali, il a été noté que le seuil rizicole, en remontant la nappe phréatique, avait stimulé une dynamique maraîchère sur les versants (Kassaro, Kita, etc.). Dans un village près de Kassaro, le chef de village a vu reverdir ses orangers, qui avaient séché depuis une dizaine d'années. Plusieurs jardins ont été créés depuis la construction du seuil pastoral. Autour de Kita, le maraîchage s'est développé de façon spectaculaire depuis une dizaine d'années. Certains paysans se sont spécialisés dans le maraîchage, au point de renverser l'équilibre du système de .../...*

.../... production, et de limiter les cultures pluviales, couvrant leurs besoins alimentaires en achetant des céréales. La concentration du maraîchage dans les villages encadrés par l'AFVP tient apparemment à la remontée des nappes autour des seuils rizicoles, dont les plus anciens ont aujourd'hui près de dix ans. Remontant la nappe phréatique de plusieurs mètres, les aménagements auraient considérablement réduit les temps d'arrosage, et donc les coûts de production du maraîchage, donnant aux paysans de ces villages un avantage comparatif certain. Mais un tel développement n'a été possible que grâce aux débouchés permis par le marché de Kita, et les possibilités d'exportation grâce au train.

- sur la pêche : des micro-barrages, et même des seuils sur des marigots, peuvent avoir des impacts spectaculaires sur la pêche (cf. encadré ci-contre, « La création de nouvelles règles de pêche dans les mares aménagées de la région de Kayes au Mali ») ;
- sur la fabrication de briques, etc.

#### **La création de nouvelles règles de pêche dans les mares aménagées de la région de Kayes au Mali<sup>51</sup>**

Avec l'appui du GRDR, le village de Jonkulané a réalisé en 1994-95 un barrage-vanne pour remettre en eau la grande mare de Falakata-Mandiaré et relancer le sorgho de décrue. La grande pêche collective de fin de saison sèche, dans les points bas de la mare, demeure. Mais de nouveaux lieux de pêche apparaissent, en hivernage, au niveau du barrage qui a été équipé pour cela d'une grille à poissons pour les recueillir à chaque enlèvement d'un batardeau. De nouvelles règles de pêche ont été définies, en négociation avec le maître des eaux : les poissons sont ramassés par les membres du comité de barrage derrière la grille et remontés sur les berges pour être comptés, répartis et mis en sacs. Une partie est réservée à la vente par le comité de barrage pour sa caisse, une autre est réservée aux dons aux villages voisins et amis, le reste est réparti entre les chefs de clan pour être redistribués dans leur famille ou leur clientèle. Cinq tonnes ont ainsi été distribuées en 1995-96.

### **Les problèmes d'action collective liés à la gestion de l'ouvrage**

On a déjà évoqué les questions liées à la gestion d'un aménagement pastoral. Les seuils rizicoles posent aussi des problèmes d'action collective.

Pour fonctionner, un seuil rizicole demande une gestion de l'eau : en fonction des circonstances, il faut ouvrir ou fermer les vannes (ou batardeaux) pour contrôler la lame d'eau. L'existence du seuil modifie les conditions hydriques des parcelles et crée des différences entre les exploitant(e)s : certaines auront une forte lame d'eau, d'autres ne bénéficieront que peu ou pas de l'aménagement.

L'aménagement crée ainsi une interdépendance entre les exploitant(e)s : alors qu'auparavant, chacun(e) était autonome dans sa parcelle, subissant également les aléas des crues, tous dépendent après aménagement de décisions prises par le comité de gestion qui décide de l'ouverture ou de la fermeture des vannes. Les décisions d'autrui peuvent ruiner la récolte ou au contraire la favoriser. Le contrôle des vannes est donc un point crucial, une source importante de conflits. L'ouvrage crée des contraintes collectives qu'il ne faut pas négliger et qui apparaissent

difficiles à résoudre concrètement.

Un premier conflit d'intérêt peut séparer les chefs de famille privilégiant l'abreuvement du bétail et les exploitantes. Même lorsque l'objectif affiché de l'ouvrage est la riziculture, l'objectif d'abreuvement du bétail tend à ressortir, et il arrive que les membres du comité de gestion (le plus souvent des hommes) refusent d'ouvrir les vannes à la maturation du riz, afin de stocker le maximum d'eau. Ce qui oblige les femmes à récolter dans l'eau, avec parfois de l'eau jusqu'à la taille. Parfois (Yanfolila), les hommes envoient leurs animaux dans le bas-fond avant la récolte...

Le second conflit oppose les attributaires de parcelles entre eux, en fonction de leur position topographique : les parcelles basses risquent d'être noyées et leurs attributaires veulent ouvrir les vannes ; celles dont les parcelles sont en hauteur veulent fermer les vannes pour avoir une lame d'eau. L'animateur villageois chargé de la gestion des vannes se trouve pris

<sup>51</sup> Couture J.-L., 1996.

entre ces différentes logiques d'intérêts, et doit tenter d'arbitrer, au milieu des pressions auxquelles il est soumis. Ce qui débouche souvent sur des décisions perçues comme arbitraires et des problèmes hydriques : exonérations de parcelles ou, le plus souvent, noyade de parcelles basses. Devant cette situation, l'animateur ou le comité de gestion tendent à se réfugier derrière l'équipe technique du projet, à qui ils demandent de prendre les décisions à leur place.

Face à ces problèmes, la majorité des intervenants préconisent de renforcer la formation des animateurs. La démarche d'intervention et l'expérience des animateurs jouent un rôle certain, la formation seule ne résoudra pas tout. Ce qui est en jeu est un problème d'action collective organisée, qui pose le « problème de la coopération et de l'interdépendance entre acteurs poursuivant des intérêts divergents, sinon contradictoires »<sup>52</sup>. Résoudre ce problème demande un

apprentissage de règles du jeu, processus par lequel « les membres d'une collectivité donnée apprennent ensemble, c'est-à-dire inventent et fixent de nouvelles façons de jouer le jeu social de la coopération et du conflit, bref, une nouvelle praxis sociale, et acquièrent les capacités cognitives et organisationnelles correspondantes » (id. : 35, souligné par eux).

La réponse n'est donc pas dans des recommandations techniques, même si des normes techniques peuvent donner un repère commun et accepté par tous. Il est dans la capacité des acteurs à gérer ces contradictions d'intérêt et à prendre des décisions légitimes et acceptées, et donc au niveau institutionnel : quelles règles du jeu, quelles procédures, quelles instances de décision et d'arbitrage ? Ce qui renvoie en partie (mais en partie seulement) à la structure et au fonctionnement du comité de gestion (cf. seconde partie).

Un certain nombre d'enjeux sont liés à la pré-

---

## Les enjeux liés à la présence du projet

---

sence même du projet et à l'intervention, soit que les intervenants, par leur démarche ou leur maladresse, contribuent à provoquer des conflits ; soit qu'ils soient manipulés par les « demandeurs » en fonction d'objectifs bien loin des objectifs affichés de l'aménagement. Sans prétendre à l'exhaustivité, on en listera ici certains.

### ● La surdétermination par l'offre

Qu'ils émanent d'ONG ou d'initiatives publiques, tous les projets de développement disent intervenir en réponse à la demande des populations. En fait, toutes les études montrent que c'est rarement le cas : le projet est défini en amont, sans consultation des futurs « bénéficiaires ». Il a des thèmes d'intervention prédéfinis, sectoriels ou non, une équipe technique avec telle ou telle spécialité, des objectifs quantitatifs de réalisation sur une durée courte (3 ans bien souvent), une programmation.

Dès lors, les « demandes » des populations ne sont recevables que si elles correspondent à l'offre du projet. Devant atteindre des objectifs quantitatifs, les agents du projet sont poussés à orienter les demandes vers leurs propres thèmes de travail, à pré-

tendre identifier « les besoins des populations », voire à forcer un peu l'adhésion des populations pour pouvoir afficher un taux suffisant de réalisations.

Inversement, là où les paysans ont acquis une expérience des contacts avec les projets de développement, ils savent bien orienter leur demande en fonction de l'offre, réelle ou supposée, de l'intervenant, et ne parleront pas de santé à un projet agricole. Faute de pouvoir faire valoir leurs objectifs, ils tenteront de « gagner le projet » même s'il ne correspond pas à leurs attentes, espérant en tirer quelques avantages, directs ou indirects. Certains villages ont ainsi acquis un savoir-faire impressionnant de mise en scène d'une communauté unie et motivée. Il peut y avoir alors manipulation des intervenants par les villageois.

Mais de telles situations ne sont pas le produit d'un atavisme paysan : elles sont le produit du système du développement, où les populations n'arrivent guère à mobiliser par elles-mêmes des appuis techniques et financiers pour les projets qui les intéressent. Elles sont, sauf exception, condamnées à attendre qu'un

---

<sup>52</sup> Crozier M. et Friedberg E., 1977, *L'acteur et le système*, Points Seuil.

**Quand le projet mène une guerre d'usure  
pour imposer un aménagement rizicole** (Dacko)

Il y a une dizaine d'années, le moniteur de la CMDT avait discuté avec les autorités de Niakoni l'idée de construire une digue pour faire une retenue dans le village. Une demande fut faite par le village pour un aménagement pastoral (abreuvement du bétail). Le moniteur dit alors que l'abreuvement n'était pas primordial, et que la demande devait porter sur la riziculture ou le maraîchage. Mais pour le village, c'était l'abreuvement la priorité, la riziculture pouvant être faite dans d'autres bas-fonds. De toute façon, il était trop tard, et l'affaire en resta là.

En 1991, le projet PAPBF (Projet aménagement de petits bas-fonds) intervient dans la région et la demande est relancée, toujours pour l'abreuvement. Le PAPBF refusa mais décida de venir au village pour discuter. « Tout le monde était d'accord pour l'abreuvement des animaux. Le projet nous expliqua que son but principal n'était pas de construire des digues pour l'abreuvement, mais pour la riziculture et le maraîchage. Si nous avions besoin de l'abreuvement, nous pouvions aller voir d'autres projets. La première réunion a été un échec total, chacun ayant son but. Quelques jours plus tard, une autre réunion fut convoquée, mais le résultat fut le même. L'animateur nous donna l'ordre de nous concerter sur-le-champ et de donner notre réponse. Nous nous sommes concertés, le résultat était toujours le même, mais les idées commencèrent à se partager. Certains optaient déjà pour les activités agricoles, d'autres restaient sur le même objectif d'abreuvement. Lors d'une troisième réunion, les idées étaient encore partagées. Durant deux années, les négociations se sont poursuivies entre nous-mêmes, et entre le projet qui s'occupe d'aménagement et nous. À la fin, nous avons accepté de faire l'aménagement pour le maraîchage et la riziculture. Mais ça a été difficile. Les propriétaires de troupeaux étaient au départ les plus motivés mais, avec le changement d'objectif, les motivations ont commencé à disparaître ». Certains se sont même opposés à la réalisation.

Le projet s'est finalement réalisé, avec des difficultés : lors du chantier, certains opposants ont découragé les jeunes en leur disant que cette digue ne pourrait pas retenir l'eau (un problème semblable s'était effectivement posé non loin de là). Le chantier s'est arrêté. Les opposants poussaient à abandonner. Il a fallu l'intervention du chef d'arrondissement pour que les travaux reprennent. Lors du conflit sur les terres (cf. encadré page 64), cette opposition est ressortie et a jeté de l'huile sur le feu.

Ce choix obtenu à l'usure contre l'avis de la majorité des chefs de familles laisse ainsi des traces durables.

projet s'installe dans la région, qu'une mission passe dans leur village pour leur proposer un appui. Et quand c'est le cas, on ne peut pas se permettre de lui dire non, faute de quoi on risque de devoir attendre longtemps !

Il faut bien tenter de le convaincre d'intervenir, quitte à tout faire pour rentrer dans son jeu.

Lorsque la « demande » résulte de ce type de pro-

**Logique de l'offre et manipulation : les seuils  
rizicoles dans la région de Doussoudiana**<sup>53</sup>

Dans la région de Yanfolila, les aménagements rizicoles féminins rencontrent des problèmes de gestion de l'eau, parce que les hommes veulent stocker le maximum d'eau, dans une logique d'abreuvement du bétail, au détriment du travail des femmes, qui doivent récolter dans l'eau et dont certaines parcelles sont noyées. Pourtant, lors du diagnostic villageois, les paysans avaient clairement dit qu'ils voulaient un aménagement rizicole, pour soulager le travail des femmes. L'idée d'abreuvement du bétail leur est-elle venue ensuite ? En fait, c'était clairement l'objectif des hommes dès le départ, mais ils avaient su que, dans un village voisin, les hommes avaient dit qu'ils voulaient un aménagement pastoral, et que le projet – spécialisé dans les aménagements de bas-fonds pour les femmes – n'était pas intervenu. Ne pouvant obtenir un seuil pastoral, les hommes sont rentrés en apparence dans la logique de l'intervenant. Ils se sont adaptés à l'offre, tenant le discours que l'intervenant attendait, pour ensuite « détourner » le seuil rizicole de sa vocation apparente, vers ce qui était leur objectif de départ.

**Sécuriser le maraîchage ou l'abreuvement  
du bétail ?**<sup>54</sup>

Au Nord Mali, en zone pastorale, les périmètres maraîchers sont apparus comme une alternative à la sécheresse. Mais les zones favorables au maraîchage sont aussi celles qui garantissent aux éleveurs des possibilités d'abreuvement de leurs troupeaux, tard dans la saison. Alors que les projets d'aménagement induisent une spécialisation de l'espace, les .../...

<sup>53</sup> D'après un entretien avec l'équipe du projet Appui Doussoudiana (Coopération suisse).

<sup>54</sup> Mathieu M., 1994, « Sécuriser le maraîchage ou l'abreuvement du bétail », in La lettre du réseau recherche-développement n° 21, août 1994, p. 5-6.

*.../... systèmes fonciers pastoraux reposent sur la mobilité et la réciprocité dans l'accès aux pâturages et aux points d'eau.*

*Ainsi, à l'amorce de la décrue, les Tamacheq de Tin Aouker font entrer leurs bêtes dans les bourgoutières des agriculteurs songhai de Forgho et Amakouladji. Mais ces derniers ont aussi besoin de faire remonter leurs propres troupeaux en zone pastorale, quand les rives du fleuve sont cultivées en hivernage. Les agriculteurs de ces villages aux Tamacheq sont ainsi liés entre eux par des accords de réciprocité pour l'accès à leurs pâturages respectifs, et l'accès des troupeaux songhai à la mare de Tin Aouker, entre février et avril, est une contrepartie indispensable au droit de séjour des troupeaux tamacheq dans les bourgoutières.*

*Dans un tel contexte, le fait de pouvoir cultiver soi-même quelques légumes est-il un enjeu suffisant pour que les Tamacheqs renoncent à cette alliance avec les Songhai et couvrent la mare de maraîchage ? Si la mise en culture de la mare a de telles conséquences sociales et économiques, pourquoi la terre de Balboussié, réserve pour l'abreuvement tardif, a-t-elle été aménagée en périmètre maraîcher « à la demande » des populations du site, avec clôture du terrain, et creusement de puits améliorés et de puits ?*

*Il faut sans doute préciser que, dès l'arrivée des premiers troupeaux, le bétail est entré dans les jardins, a détruit les clôtures et les cultures, déjà presque à maturité. Et que personne ne s'est plaint, personne n'a cherché à empêcher cette intrusion, et que les sanctions décidées sous la pression du projet n'ont jamais été appliquées. Finalement, une fois la clôture disparue, c'est l'abreuvement des troupeaux Tamacheq et Songhai qui a été sécurisé, grâce aux puits.*

*Que visait donc la « demande » des populations ? Du maraîchage au prix d'une remise en cause d'un équilibre des ressources pastorales ? Ou bien des puits pastoraux là où les intervenants n'en prévoyaient pas ?*

cessus, il est clair que ce n'est pas l'intérêt économique pour les exploitants qui est en jeu. Les enjeux (et donc ce qui focalise les stratégies des acteurs) se situent ailleurs : les enjeux symboliques, politiques, ont toutes les chances de l'emporter, la capacité à gérer d'éventuelles situations conflictuelles d'être plus faible.

### ● Les courtiers locaux du développement et le contrôle de l'opération

Les intervenants de développement ont besoin d'interlocuteurs dans le village. Ils se constituent souvent un interlocuteur privilégié, jeune scolarisé avec

qui le dialogue est plus facile. Ils sont parfois désignés par le village pour jouer ce rôle d'interface avec le projet, choisis par les intervenants ou même autodésignés. Le contact se fait parfois par hasard : à Pirkon, en arrivant dans le village la première fois, les Volontaires se sont arrêtés dans la première maison pour demander le chemin de la maison du chef. Le jeune présent les a accompagné et est devenu l'interlocuteur principal.

Un tel personnage joue vite un rôle essentiel dans la relation entre les villageois et les intervenants : c'est lui l'intermédiaire, celui par qui passe l'information. Il devient facilement la seule source d'information des intervenants sur le village, et l'intermédiaire obligé. Ils reprennent alors le langage et les attitudes des intervenants.

Une telle fonction d'intermédiation entre les deux univers des ruraux et des intervenants est nécessaire : on a vu toutes les difficultés de communication entre eux. Le monopole personnel de cette fonction peut permettre une manipulation réciproque du village et des intervenants, à son profit personnel, symbolique ou matériel et au détriment du village. La « rémunération » de ces intermédiaires n'est parfois que symbolique (une certaine reconnaissance sociale, des cadeaux de cigarettes de la part des Volontaires, une bière payée ou des trajets avec eux jusqu'à la ville voisine). Mais cela peut aller jusqu'au détournement. Même discrédités au village, des animateurs ou des intermédiaires cooptés par les projets restent incontournables : les villageois les perçoivent comme l'ami des intervenants, comme un maillon indispensable dans la chaîne de relations personnalisées qui les relie aux décideurs du projet, et craignent de se brouiller avec l'intervenant s'ils changent cet intermédiaire.

La socio-anthropologie du développement appelle « courtiers locaux du développement » ces personnages qui construisent ou renforcent leur position sociale au village en jouant de leur maîtrise d'un double et sur la capacité, réelle ou supposée, à mobiliser des intervenants et des moyens pour le village. Il existe bien sûr toute une gamme de situations, et tous n'ont pas la volonté de jouer leur propre jeu. De plus, il est logique et normal que des gens qui investissent du temps et de l'énergie dans cette fonction d'intermédiation en retirent un bénéfice social ou symbolique. Le tout est d'éviter les risques de manipulation complète.



### ● Où stocker les sacs de ciment ?

Pour les populations, les bénéfices d'un projet ne sont pas seulement les effets de la réalisation programmée. Ce sont aussi les diverses retombées, matérielles et symboliques, liées à la présence même de l'intervention. Un certain nombre d'aspects de l'intervention, apparemment mineurs, peuvent se révéler cruciaux, et porteurs de tensions ou de conflits.

Ainsi, le lieu des réunions n'est pas neutre : une réunion sur la place publique ou chez le chef n'a pas la même signification. La première est perçue comme quelque chose de public, où tout le monde peut venir écouter, voire participer, alors que la seconde peut être interprétée comme quelque chose de privé, de réservé aux responsables, voire de caché. De même, une réunion chez le chef de village ou chez le président de l'association n'a pas le même sens. Il y a souvent rivalité entre les pouvoirs pour accueillir et héberger l'étranger de passage, le choix de ce dernier étant immédiatement interprété en fonction des réseaux d'alliance et des factions locales. Enfin, il faut savoir qu'en général, un chef de terre ne se déplace pas et toute question relevant de sa compétence doit se traiter chez lui.

D'autres aspects ont des enjeux plus matériels que symboliques. Le lieu de stockage des matériaux et outils nécessaires à la construction n'est pas neutre. À Amené, le projet avait stocké le matériel dans une concession située près du site du barrage. Ce choix pratique a été interprété comme un soutien à la faction à laquelle appartenait le chef de cette concession, et a alimenté le conflit. Le lieu de dépôt du matériel est d'autant moins neutre qu'il permet à son dépositaire d'effectuer des prélèvements, pour lui-même ou pour des prêts à des amis ou parents (ce qui lui permet d'entretenir son réseau de clientèle grâce aux ressources du projet, destinées à la collectivité). Quelques sacs de ciment, sinon plus, sont souvent utilisés de cette façon, ce qui peut alimenter les accusations de détournement et de prévarication qui, fondées ou non, sont des armes dans les luttes politiques locales.

Bien souvent, le devenir du matériel de construction (pelles, pioches, brouettes, barres de mine, etc.) ou des surplus de ciment à la fin du chantier n'est pas défini. Pour les intervenants, ce matériel, en partie usagé, a une valeur minime par rapport au budget de l'action, et les dépenses ont déjà été comptabilisées. On en s'en occupe donc pas, disant que

c'est « pour le village », sans guère préciser de règles pour les utiliser. Du coup, ces outils deviennent en général de fait, sinon de droit, propriété de celui qui les entrepone chez lui, et peut les utiliser librement, les prêter à qui bon lui semble, ou même les louer prétextant de l'encombrement ou de l'entretien pour justifier les revenus que cela lui procure. Ce qui peut fournir des occasions non négligeables de ressources pour les courtiers.

Ces pratiques des intervenants favorisent ainsi une petite corruption, vue comme des avantages personnels tirés de l'usage privé de ressources publiques. Elles peuvent contribuer à envenimer les relations sociales locales et les tensions latentes. Elles attisent aussi la compétition entre acteurs pour le contrôle du projet et le monopole des relations avec l'intervenant, puisque le fait de détenir cette relation privilégiée est le plus souvent la condition nécessaire pour pouvoir bénéficier de ces avantages annexes liés à l'intervention.

### ● Les maladresses ou les erreurs stratégiques des intervenants

Les erreurs stratégiques, méthodologiques ou techniques des intervenants peuvent contribuer à provoquer des conflits, ou créent l'opportunité de réveiller des tensions latentes :

- *incapacité à prendre en compte les enjeux fonciers et les droits existants* (cf. le cas de Bouilly, de Niakoni, de Keur Seïb Ndoeye, etc.)<sup>55</sup> ;
- *non-prise en compte de la question de la répartition des bénéfices tirés de l'aménagement* ;
- *polarisation sur des réalisations décalées par rapport aux priorités des populations* (cf. Niakoni) ;
- *erreurs techniques dans la conception ou la réalisation des ouvrages* (cf. les effets différentiels des aménagements, p. 67) ;
- *maladresses stratégiques* : négation ou oubli des autorités coutumières, maladresses dans la façon de désigner le bas-fond, polarisation sur un interlocuteur privilégié au village, etc. ;

<sup>55</sup> Comme on l'a vu, les techniciens des projets n'ont pas les connaissances socio-foncières leur permettant de les comprendre. À cela se rajoute le manque de maîtrise de la langue locale, et les traductions arbitraires de concepts. Ainsi, à Sébédougou (Burkina Faso), les agents de terrain du projet « gestion de terroirs » traduisaient-ils « gestion de terroir » par « partage des terres »... On imagine la réaction des paysans à l'approche « gestion de terroir »...

– *maintien d'un flou sur les règles de l'intervention ou sur l'impact prévu afin de permettre la réalisation concrète.* Dans certains cas, l'adhésion des populations au projet et donc la convergence d'objectifs entre les intervenants et les populations tient à un malentendu – quand ce n'est pas une manipulation volontaire de la part de l'intervenant – entretenu par le flou sur les conditions réelles de l'intervention (cf. la question de redistribution des parcelles). Parfois également, l'intervenant change en cours de route ses règles d'intervention (ou du moins, l'explicitation tardive de certaines règles apparaît aux yeux des populations comme un changement en cours de route, comme dans le cas de la Commission d'attribution des parcelles à Mouhoun III) ;

– *incapacité à comprendre les conflits (même quand c'est l'intervenant qui les a créés) et à jouer un rôle de médiation.* À Keur Seib Ndoeye, l'équipe d'Enda a mis longtemps avant de comprendre la cause du problème, ou plus exactement, à décider de faire une pause dans le chantier et de se mettre à l'écoute des différents acteurs. Dans le conflit fon-

cier lié au reboisement analysé par P.-J. Laurent et P. Mathieu<sup>56</sup>, c'est le flou de l'intervenant sur ses règles en matière foncière qui a suscité le conflit. Le refus de l'animateur de l'ONG de préciser ses options foncières, a contribué à provoquer l'escalade en laissant les populations se débrouiller seules face à un problème qu'elles ne pouvaient pas résoudre ;

– *enfin, le projet est parfois un véritable outil politique, visant à renforcer tel pouvoir ou à en casser tel autre.*

Cette conjonction de facteurs crée toutes les conditions pour des manipulations. Ces aspects sont rarement posés explicitement. Ils font partie du non-dit des interventions, les intervenants tendant, bien naturellement, à voir les problèmes du côté des villageois. Pourtant, tous ceux qui ont une pratique du développement savent combien ces questions de « cuisine » de l'intervention sont en réalité déterminantes, combien les interventions peuvent contribuer à provoquer des conflits, en particulier dès qu'ils touchent à des questions sensibles. Il faut oser le reconnaître pour pouvoir le traiter.

---

## Conclusion

---

Tout aménagement fait l'objet d'enjeux importants, sur différents registres (économiques, politiques ou symboliques), et à différents niveaux. D'où la compétition pour les ressources de toutes sortes apportées par l'intervention, et les luttes pour protéger ses intérêts ou conquérir des avantages grâce à l'aménagement. De tels processus sont difficiles à comprendre, mais peut-être plus encore à accepter pour les développeurs : ils sont trop décalés avec l'image idyllique d'une communauté soudée, engagée unanimement dans une démarche d'autodéveloppement pour le bien de tous. Mais cette vision est une utopie. Aucun groupe social ne fonctionne sans tensions. Les processus décrits ici sont des processus sociologiquement normaux. Aucune intervention n'est neutre : c'est toujours un événement dans la vie sociale et politique locale, une opportunité plus ou moins forte de « redistribuer les cartes des positions et des pouvoirs des différents acteurs, que ces cartes en mouvement soient celles du pouvoir politique ou social, de la richesse,

du prestige, ou des droits fonciers » (Mathieu, 1995). Il est normal qu'il y ait des intérêts divergents, des tensions, des manœuvres pour tirer le projet vers ses propres intérêts. Toute la question est de savoir si ce jeu d'acteurs est régulé ou non, si la démarche d'intervention facilite les compromis ou laisse les flous autorisant toutes les manœuvres.

Parfois, les rapports de force sont tels qu'il n'y a pas de possibilité de contestation. L'aménagement est monopolisé par la famille fondatrice, d'ailleurs seule titulaire des droits fonciers sur le bas-fond, les autres villageois ne peuvent pas se permettre de traîner les pieds sur le chantier. Dans d'autres cas, ce sont les villageois demandeurs de l'aménagement qui prennent en charge les négociations. Les conflits ou les luttes d'intérêts potentiels restent voilés. Les négoc-

<sup>56</sup> Laurent P.-J. et Mathieu P. dir., 1995, « Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel », in Cahiers du Cidep n° 27, L'Harmattan/Académia Bruylant, 292 p.

ciations se passent et les choses se clarifient, le plus souvent à l'insu même des intervenants : les villageois exploitant le bas-fond sont allés demander l'autorisation d'aménager au chef de terre dont ils dépendent. Lorsque la question du financement s'est posée, ils ont contacté les campements peuls voisins pour leur demander de contribuer au financement et de participer à la gestion de l'ouvrage, en échange d'un droit d'accès reconnu.

Mais il existe aussi des situations plus complexes, des rivalités anciennes qui n'attendent qu'une occasion de se réactualiser, des enjeux politiques forts autour desquels tout se cristallise et qui dominent les débats sur l'intérêt objectif d'un aménagement.

Toute la question est de savoir comment les prendre en compte pour arriver à construire des compromis acceptables par tous. Et surtout, éviter de mettre de l'huile sur le feu ; ce qui arrive souvent, soit parce que le projet a une démarche inadaptée, soit parce qu'il ne maîtrise pas les choses, ou parce qu'il se fait manipuler. Or, comme on l'a vu, il y a différents cas où c'est l'intervention qui provoque ou attise le conflit.

On reviendra en seconde partie sur les recom-

mandations opérationnelles permettant de limiter les différents types de conflits ou en tous cas de mieux savoir les repérer et les gérer. La vision technicienne du développement, les représentations stéréotypées sur les paysans, la négation du politique, les visions naïves de la participation, qui sont partie intégrante de la culture des intervenants de développement, sont en même temps au cœur des limites des interventions actuelles. À ces caractéristiques classiques de l'intervention de développement s'ajoute, dans le cas des projets d'aménagement, l'absence de prise en compte des règles d'accès et de contrôle des ressources.

Pour toute intervention amenant une transformation significative d'une ressource (aménagement, reboisement, mise en défens et restauration de pâturage, etc.), il est indispensable que les règles d'appropriation et de répartition de la ressource aient été négociées et définies au préalable. Faute de prendre cela en compte, les projets de gestion de terroir, d'aménagement ou de gestion des ressources naturelles portent une responsabilité énorme dans les conflits liés aux interventions.

Identifier et catégoriser les principaux types d'enjeux, comme nous l'avons fait dans cette section, donne des outils pour savoir les repérer dans une situation concrète et démêler l'écheveau des jeux d'acteurs complexes.

Sur le terrain l'intervenant est confronté à des conflits qu'il croit, et qui sont dits, en toute bonne foi « fonciers ». Pourtant, beaucoup d'entre eux trouvent leur origine dans d'autres rapports sociaux. Mais ils s'expriment en termes fonciers simplement parce qu'un différend ou un litige qui s'exprime en ces termes constitue une excellente occasion d'exposer publiquement un problème qui trouve son origine ailleurs, avant et à propos de tout autre chose mais qui ne pourrait être formulé autrement.

Autrement dit, les rapports fonciers expriment assez clairement la réalité des pouvoirs locaux. C'est bien pourquoi le conflit foncier représente un enjeu vital pour les acteurs impliqués : « Il rend présent et visible des contradictions et des tensions profondes dans les rapports sociaux d'appropriation des ressources naturelles locales » (cf. Laurent et P. Mathieu, in Le Roy, 1996: 300).

Une partie des « conflits fonciers » dans les bas-fonds relève de ce cas de figure. L'intervention ne peut guère jouer dessus. Tout au plus (et c'est déjà beaucoup !), peut-elle essayer de les repérer, pour ne pas se faire manipuler, et se retrouver inconsciemment alliée à l'une des parties. La prudence est de mise quant aux effets de l'intervention, de manière à ne pas fournir des prétextes qui permettraient de relancer l'affaire.

D'autres types de conflits sont plus directement liés à l'intervention elle-même et aux changements économiques et sociaux provoqués par l'aménagement. Ces changements sont inévitables. La question est de savoir si les règles sont claires et sont légitimes aux yeux des acteurs concernés. Ce qui se cristallise sur la question de l'accès et du contrôle des ressources : contrôle du bas-fond et décision d'aménager, accès à l'espace aménagé après aménagement, contrôle et prise de décision sur l'ouvrage.

Contrairement à ce que l'on croit souvent, un aménagement de bas-fond n'est pas, en général, une infrastructure « communautaire ». La zone aménagée ne couvre qu'une partie du bas-fond. Les règles d'accès aux parcelles définissent les attributaires potentiels, et donc ceux qui gagnent et perdent des terres (et donc des revenus, potentiels ou réels) avec l'aménagement. Plus encore que dans les gains de production espérés, l'enjeu économique de l'aménagement se situe là.

Sans redistribution, les « bénéficiaires » sont ceux qui détiennent les droits de culture permanents sur cette portion d'espace. L'absence de prise en compte des droits délégués par les intervenants peut aboutir à fragiliser la position de ceux qui les détiennent. Les procédures de redistribution foncière peuvent sembler résoudre ces problèmes. Elles posent d'autres types de questions. En effet, elles reposent sur un fondement radicalement différent des principes coutumiers : annulation des droits existants issus de

l'histoire, affectation de droits de culture permanents au niveau des individus et/ou des exploitations indépendamment de leurs appartenances lignagères, surfaces par parcelles liées à des critères « objectifs » : même surface pour tous, ou modulation selon la taille de la famille. Elles vont de pair avec la mise en place d'un comité de gestion chargé désormais de gérer le foncier sur l'aménagement, parfois avec le passage de l'espace aménagé dans un autre régime juridique, que ce soit par une affectation officielle de la zone aménagée au nom du groupement, ou bien le basculement dans le domaine géré par l'État comme au Burkina Faso.

Un tel changement n'est pas toujours socialement acceptable, même s'il existe de nombreux cas de coexistence de différents régimes juridiques sur un même espace villageois. Indépendamment de cette question, la perspective d'un changement de règles d'accès à cet espace suscite un enjeu majeur : être parmi les bénéficiaires potentiels, et met en branle une série de stratégies, défensives de la

part des ayants droit actuels, offensives de la part des autres. Il n'y a pas de « bonne » règle de répartition dans l'absolu. Il y a la décision (imposée ou négociée) d'un principe de réaffectation et ensuite la négociation (explicite ou implicite) sur les critères et les modalités. L'important est que ces choix fassent l'objet d'un consensus suffisant pour éviter des frustrations, et donc reflètent un compromis socialement acceptable.

L'intervenant a une lourde responsabilité dans ce processus : d'abord en proposant ou imposant un principe de répartition. Ensuite en proposant des modalités et en gérant leur négociation. Il doit pour cela être conscient des effets sociaux de règles « techniques » et être attentif aux renversements d'équilibre qu'elles sont susceptibles d'entraîner. La définition de ces règles d'affectation est d'autant plus cruciale que les cultures de bas-fonds ont un fort enjeu économique, et que l'aménagement suscite de réels espoirs de revenus. La question des règles d'accès se pose aussi pour les aménagements pastoraux.



---

## La sécurisation foncière dans les bas-fonds aménagés

---

En bas-fonds comme ailleurs, les exploitant(e)s ne pourront valoriser au mieux leurs terres que s'ils disposent d'une sécurité foncière suffisante pour pouvoir investir le travail et le capital nécessaire. La sécurité foncière est une condition nécessaire, mais pas suffisante, de l'intensification. En bas-fonds non aménagés, les règles d'accès relèvent d'un régime coutumier. Cela ne signifie pas l'application de règles ancestrales, mais la reconnaissance d'un certain nombre de principes et des autorités chargées de les appliquer. Un régime coutumier assure en général une sécurité suffisante aux ayants droit. Mais l'ac-

croissement de la compétition ou des rivalités politiques entre lignages ou groupes sociaux peut amener à remettre en cause certains droits. On en a vu quelques exemples.

La question est encore plus cruciale en bas-fonds aménagés : les enjeux économiques s'accroissent ; le statut de la terre change ; de nouvelles règles d'accès aux terres ont été définies, de nouveaux ayants-droits ont acquis des droits. À quelles conditions ces règles peuvent-elles être suffisamment stables et sécurisantes pour permettre une exploitation paisible du bas-fond ?

---

### La sécurisation foncière en Afrique

---

Les transformations actuelles des agricultures et des sociétés rurales mettent en avant la question de la sécurité foncière. Du fait de la croissance démographique, de l'intégration croissante dans les échanges marchands, des sécheresses successives, la compétition pour l'espace et les ressources renouvelables s'accroît. Les conflits semblent se multiplier. Les recherches récentes sur le foncier permettent de mieux comprendre les dynamiques foncières, les causes de l'insécurité, les origines et le déroulement des conflits. Elles permettent également de préciser les conditions d'une clarification du jeu foncier et d'une sécurisation des droits des producteurs.

Sans prétendre résumer en quelques lignes cette question complexe, quelques points sont à retenir :

- les évolutions économiques et démographiques contribuent sans aucun doute à accroître la compétition sur les ressources. Elles contribuent à ce que, dans certains cas, des processus d'exclusion se mettent en place. Mais la pression sur les ressources est très variable : au Sahel, les densités varient entre moins de 10 et plus de 150 h/km<sup>2</sup>, le degré et les modalités de l'intégration dans les échanges marchands sont très variables. On ne peut en faire une explication unique ;
- la transformation des systèmes fonciers ne résulte pas mécaniquement de ces deux facteurs. Elle

est aussi le fruit d'autres processus : transformation des structures familiales (éclatement partiel des grandes familles, transformation des règles d'héritage, autonomie économique accrue des dépendants) ; effritement des religions du terroir ; intervention de l'État ; etc. Elle est régulée par les règles collectives et les rapports de force locaux. Les systèmes fonciers locaux sont dynamiques, et les règles s'adaptent aux changements de contexte ;

– les problèmes d'insécurité foncière ne découlent pas seulement de ces processus locaux. Ils sont facilités, aggravés, ou même provoqués par l'inadaptation des législations foncières. En effet, les législations actuelles ont conservé un certain nombre de dispositions du droit colonial et ne donnent pas de statut juridique aux droits coutumiers, qui sont selon les cas complètement niés, tolérés ou bénéficient au mieux d'une reconnaissance ambiguë. Il y a ainsi un décalage total entre légalité (la loi de l'État, qui n'est pas acceptée et est bien souvent inapplicable) et la légitimité (les règles locales, qui sont la base commune de l'ensemble des ruraux, mais sont illégales du point de vue du droit de l'État). Les paysans sont ainsi, juridiquement, dans une situation d'illégalité permanente. On a ainsi une situation de *pluralité juridique*, de coexistence non régulée de différents systèmes de normes, qui se double d'une pluralité d'instances de régulation foncière : autorités coutumières, chefferie administrative, autorités religieuses, administration territoriale, services techniques déconcentrés, etc. sont autant d'acteurs intervenant dans la régulation foncière, chacun en fonction de ses propres références ou de ses alliances locales, de façon souvent désordonnée ;

– globalement, les législations sont peu ou pas appliquées. Mais cela ne veut pas dire qu'elles n'aient pas d'impact : les slogans « la terre à qui la travaille » font craindre que les détenteurs de droits délégués ne revendiquent la « propriété » des terres qu'ils ont empruntées et poussent les ayants droit coutumiers à réduire les prêts ; un personnage influent peut faire immatriculer les terres à son nom, et spolier ainsi les paysans. Mais surtout, tout acteur peut se référer à l'une ou l'autre des normes pour faire valoir ses intérêts. Un acteur peut revendiquer auprès de l'État des droits qui sont illégitimes du point de vue des normes locales. Tout arbitrage d'une instance peut être contesté auprès d'une autre. Cette situation crée une incertitude sur les droits existants (ou du moins sur la possibilité de les faire reconnaître), et autorise les revendica-

tions contradictoires, les manipulations, et les coups de force. Elle facilite l'escalade des conflits et empêche tout règlement durable ;

– l'affaiblissement de l'État se traduit par une difficulté croissante à faire respecter l'ordre et à contrôler les conflits : « Pendant longtemps, l'État moderne, à travers ses représentants locaux, s'est substitué [aux autorités locales] dans ce rôle – limitant ainsi l'ampleur des affrontements – mais son affaiblissement actuel s'accompagne souvent d'affrontements fonciers violents. L'exemple nigérien est particulièrement illustratif à cet égard. (...) Des conflits localisés [entre agriculteurs et éleveurs] se sont toujours produits [lors des passages de transhumance] mais ils étaient rapidement circonscrits par le pouvoir administratif et judiciaire dès qu'ils glissaient vers la violence. Les arbitrages opérés n'étaient pas toujours neutre et ils dépendaient souvent du poids politique des acteurs en présence. Néanmoins les dérapages les plus graves étaient évités. Ces dernières années, au contraire, on a assisté à une multiplication de heurts sanglants »<sup>57</sup>.

## ● Sécurité foncière et sécurisation<sup>58</sup>

Les règles d'accès à la terre et aux ressources (et donc la façon dont se pose la question de la sécurité/insécurité) ne sont pas les mêmes pour un chef de famille, une femme ou un jeune, pour un migrant ou un autochtone, etc. La question de la sécurité foncière se pose différemment pour les différentes catégories sociales. La sécurité foncière est donc nécessairement une notion relative : il existe différents niveaux de sécurité foncière, *qui ne sont pas des degrés sur une échelle linéaire*.

La sécurité de l'accès à la terre ou à une ressource dépend de différents paramètres :

– le *contenu* des différents droits détenus sur cette parcelle ou cette ressource (droits d'usage : droit d'accès, de prélèvement, de gestion ; ou droits de contrôle : droit d'exclusion, droit d'aliénation) ;

<sup>57</sup> Raynaud C., 1997, « Transformation des rapports sociaux et dynamique d'usage des ressources : (1) naissance de la question foncière » in Raynaud C. dir., 1997, *Sahels, diversité et dynamiques des relations sociétés-nature*, Karthala, p. 285-313.

<sup>58</sup> Lavigne Delville Ph., 1998, *Foncier rural, ressources renouvelables et développement : pour de nouvelles politiques foncières, rapport d'étude*, Ministère des Affaires étrangères, Coopération et Francophonie.

- leur *inscription dans le temps* (tout ou partie d'un cycle annuel d'exploitation, limités dans le temps ou sans échéance définie, transmissibles ou non) ;
- leur *origine* (hérité, acquis par défrichement, par emprunt, par achat, par affectation de la part du chef de famille, par affectation par l'État, etc.) ;
- mais aussi selon la *possibilité de les faire valoir effectivement, et l'assurance qu'ils ne seront pas contestés, ou qu'il ne sera pas trop difficile ou coûteux de les faire reconnaître en cas de contestation.*

L'enjeu n'est donc pas seulement dans la nature des droits dont dispose l'individu ou le groupe (même si un prêt annuel n'encourage pas l'investissement). Il est aussi dans le fait que ces droits ne puissent être subitement contestés ou remis en cause (contestations d'un droit d'usage, reprise inopinée d'une terre prêtée, etc.) et donc qu'ils soient reconnus et légitimes, et puissent être défendus par les instances d'arbitrage (qu'elles soient coutumières, administratives ou judiciaires). Une ambiguïté juridique, une défaillance des instances d'arbitrage, sont donc aussi des sources d'insécurité.

La sécurité n'étant pas donnée une fois pour toute, l'essentiel pour les producteurs est d'être dans une dynamique de sécurisation, qui se définit comme le processus par lequel les droits sont reconnus et garantis. Le degré de sécurité foncière de telle ou telle situation précise est donc difficile à définir objectivement. C'est en partie une question de perception. De ce fait, il est souvent plus opératoire de caractériser l'insécurité que la sécurité foncière. L'insécurité foncière renvoie à des manques dans l'un ou l'autre des critères ci-dessus : problème de nature des droits possédés, de durée insuffisante de l'un ou l'autre de ces droits, absence de garantie de pouvoir exercer ces droits, ou coûts élevés pour les faire reconnaître.

Réelle ou supposée, la multiplication actuelle des conflits fonciers n'est pas la conséquence mécanique de l'accroissement de la compétition pour les ressources. Les études de cas récentes sur les conflits montrent à quel point ceux-ci sont, pour une bonne part, le produit des décalages entre normes locales et droit étatique, et de la multiplicité des instances d'arbitrage. Ce qui crée un flou sur les droits, et surtout autorise la remise en cause de droits établis, en jouant sur la contradiction des normes, et l'expression des rapports de force. La manipulation des droits, ou la manipulation des populations dans un but politique, sont souvent facteurs d'aggravation. Le pro-

### **Revendication foncière et sanction par la coutume<sup>59</sup>**

Toute revendication foncière tente de se parer d'une légitimité coutumière. Mais il y a moyen de trancher. Ainsi, le village de Touara (peuplé de marka et bozo) revendique la propriété de la plaine de Bouani, disant avoir pêché dans les mares de la plaine depuis des temps immémoriaux.

Ce à quoi le chef coutumier de Bouani répond : « Jusqu'aux événements conflictuels, qui fixait la date de la pêche annuelle ? Bouani ! Qui procède encore aujourd'hui aux sacrifices rituels de pêche ? Bouani ! Qui entre le premier dans la mare ? Bouani, n'est-ce pas ? C'est donc bien Bouani qui détient la maîtrise territoriale sur la partie de la plaine que Touara ose revendiquer maintenant. Car, chacun le sait : personne ne sacrifie sur les terres de quelqu'un d'autre. La terre ne ment pas, elle vous rend ce que vous lui avez donné. Et elle ne reçoit que lorsque vous savez comment communiquer avec elle. Si nos coutumes avaient été respectées, nos rites observés et notre solidarité renforcée, un étranger à notre communauté n'aurait pas pu nous contester la propriété de nos terres ancestrales. Et d'ailleurs, lorsque que nous avons défié les gens de Touara de venir jurer sur ces terres avec nous, n'ont-ils pas refusé, prétextant qu'ils sont, eux, musulmans et nous des animistes ? Ils n'avaient qu'à venir et la vérité aurait éclaté au grand jour ».

blème est l'absence d'arbitrage légitime aux yeux de tous. L'attention légitime sur les conflits ne doit pas pour autant faire oublier tous les cas où les populations règlent leurs différends, et où les modes locaux de régulation et d'arbitrage s'exercent de façon légitime.

La sécurisation foncière est donc une question dynamique. Dans un contexte de profondes et rapides transformations économiques, sociales et politiques, il y a nécessairement des recompositions dans l'accès et le contrôle de la terre et des ressources, des gagnants et des perdants. L'objectif n'est pas de figer une situation et de vouloir empêcher les évolutions. Il est de les réguler, dans une double optique d'efficacité économique et d'équité.

<sup>59</sup> Soumaré S., 1995, « Bouani, un cas d'imbroglio foncier entre divers acteurs », in Laurent et Mathieu dir., Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel, Cahiers du Cidep n° 27, p. 215-229.



### ● Sécuriser qui sur quoi ?

À partir de quels critères définir les ayant droits à la sécurisation ? Peut-on sécuriser les autochtones et les habitants historiques fondateurs des villages et « maîtres du territoire » sans que ce soit aux dépens des immigrants ? Quelle instance disposerait de l'autorité suffisante pour établir et fixer la préséance entre premiers arrivés et derniers occupants ?

Et dans le cas, de plus en plus fréquent, de contestation des droits d'antériorité « historiques » sur un même bas-fonds, comment établir la prééminence des uns sur les autres sans mettre le feu aux poudres identitaires ? Le dilemme auquel on est confronté aujourd'hui tient à l'effet de système : la sécurisation des « uns » risque d'entraîner, automatiquement non seulement l'insécurité des « autres » mais leur exclusion pure et simple. Ce qui se passera inévitablement si localement, on choisit – par exemple – de sécuriser les maraîchers aux dépens des éleveurs ou l'inversement.

Ce type de processus est inévitable dès qu'on raisonne en termes de propriété, et de *droits d'accès à la terre* des bas-fonds. On peut sortir de ce dilemme en abordant la question en termes d'accès aux ressources des bas-fonds. Le système foncier de bas-fonds est en effet caractérisé par la coexistence de plusieurs micro-régimes fonciers associés aux différents modes de mise en valeur. Dissocier les droits sur l'espace bas-fonds des droits sur les ressources de cet espace, conformément aux principes coutumiers, a pour avantage de permettre le renforcement de maîtrises foncières de nature différente, selon des

règles spécifiques. Cela revient à distinguer les droits opérationnels des utilisateurs autorisés (« l'accès » aux ressources), des droits organisationnels des ayants droit (« gestion » et « exclusion » de l'accès à la terre). Du coup, il est possible de *sécuriser à la fois les ayants droits et les usagers autorisés, en stabilisant la relation qui les lie entre eux*.

Dans le contexte actuel, une meilleure sécurisation foncière se joue sur un triple plan : d'abord une reconnaissance des systèmes coutumiers, qui réconcilie légalité et légitimité et supprime la menace permanente que fait peser l'État sur les droits des ruraux. Dans la majeure partie des cas, ceci suffirait à réduire sensiblement l'insécurité. D'autre part, articuler et hiérarchiser les instances habilitées à arbitrer les litiges fonciers. Il s'agit d'aboutir à des arbitrages reconnus et effectifs, qui puissent faire jurisprudence et définir les normes reconnues actuellement comme légitimes, en prenant en compte les évolutions économiques. Cela est particulièrement important lorsque des acteurs différents sont en compétition : agriculteurs et éleveurs, autochtones et migrants, etc. Enfin, offrir une possibilité de reconnaissance juridique et administrative des arrangements locaux, aussi bien transactions entre individus (ventes, location, héritages) que des règles collectives de gestion des biens communs (parcours, points d'eau, bas-fonds aménagés, etc.). Ces trois axes permettent de sortir de la dichotomie des normes foncières, non pas par l'absorption de l'une par l'autre (un enregistrement systématique des terres n'est envisageable que dans des cas bien spécifiques) mais en les articulant.

---

## L'insécurité foncière dans les bas-fonds aménagés

---

On a déjà vu apparaître dans les parties précédentes les principales causes d'insécurité et on se contentera ici de les rappeler. On retrouve les mêmes grands facteurs : compétition, décalages de législation, problèmes d'arbitrage, renforcés par l'intervention des opérations de développement et le fait que la préparation et la réalisation de l'aménagement sont des moments privilégiés de manipulation des droits, ou d'actualisation des rapports de force, et donc de recompositions foncières.

### ● Des normes de droit étatique ignorant ou contredisant les solutions locales

C'est un des points clés de la question foncière et on la retrouve en bas-fonds : les règles locales d'accès aux terres n'ont pas de reconnaissance légale. Au Burkina Faso, elles sont même illégales en bas-fonds aménagés : la relecture de la Réforme agraire et foncière de 1991 prévoit que les terres pluviales soient gérées selon les règles locales, mais que toute terre

aménagée passe sous propriété publique et doit respecter des règles précises d'affectation des terres : constitution d'une commission d'attribution, composée essentiellement de cadres de l'administration, attribution en fonction du nombre d'actifs de la famille.

Encadrer les règles foncières en bas-fonds aménagés pour éviter que des financements publics ne soient utilisés au profit exclusif de quelques familles est légitime. Mais les règles prévues par la RAF entraînent des effets pervers importants (cf. le cas de Mouhoun III). Si les ONG peuvent se permettre d'ignorer ou contourner les procédures légales (ce fut le cas pour les aménagements de Pirkon), ce n'est pas le cas des projets de l'État. Ou du moins, ces derniers ont souvent une démarche ambiguë, qui peut se retourner contre les paysans (cf. Mouhoun III).

Le statut juridique de l'aménagement est en général peu clair. La propriété de l'ouvrage n'est pas précisée : appartient-il au village ? À l'État ? De même pour l'espace aménagé. Les comités de gestion n'ont guère de reconnaissance juridique, ou alors sont encadrés par des cahiers des charges précis et non adaptés. Inversement, des arrangements locaux permettant de clarifier les droits et de définir les procédures de gestion ne peuvent trouver de reconnaissance juridique ou administrative. Or leur application, ou du moins la possibilité de les faire respecter en cas de litige, dépend de l'appui de l'administration, en particulier dès qu'elles mettent en jeu des acteurs externes à la communauté (troupeaux de passage pour un aménagement pastoral, par exemple). De telles règles, légitimes localement, sont donc extrêmement fragiles, et la possibilité de les faire valoir dépend de la bonne volonté du représentant local de l'administration territoriale. Un changement d'alliance, une mutation, et tout est remis en cause.

### ● Les interférences politiques

Pour les « fils du village » installés en ville, pour les responsables d'administration territoriale, pour les hommes politiques, faire venir un projet au village est un enjeu politique. C'est faire la preuve de sa sollicitude et de son efficacité. C'est renforcer son emprise sur le village. L'aménagement est alors un prétexte : ce pourrait être l'école, le dispensaire ou tout autre chose témoignant d'une modernisation du village, si le bailleur de fonds ou le projet contacté avait eu d'autres thèmes d'intervention. À moins que le projet ne soit l'occasion de continuer les luttes politiques in-

ternes avec d'autres armes (Amené) ou jouer l'autonomie foncière du village contre le chef de terre dont il dépend. Dans de tels contextes, l'enjeu économique est inexistant ou presque. Ou du moins l'intérêt objectif que les exploitants pourraient avoir pour un aménagement est débordé par ces enjeux politiques. Plus encore que les villageois, qui connaissent la complexité du foncier et la légitimité réelle des revendications, de tels acteurs sont prêts à faire jouer la contradiction des normes foncières pour privilégier leur village ou leur arrondissement, quitte à remettre en cause à l'occasion des droits bien établis et à laisser des séquelles durables dans les villages.

### ● Des normes d'interventions en décalage avec les réalités et les objectifs des acteurs locaux

Les logiques de redistributions de parcelles mettent souvent les usagers antérieurs en situation d'insécurité. Elles peuvent aussi mettre en situation d'insécurité les usagers bénéficiant de parcelles, si la procédure fait l'objet de contestations. Des bas-fonds aménagés sont restés bloqués, incultivés, parce que la question foncière n'avait pas été traitée. Les règles d'affectation des terres ont une forte responsabilité à cet égard. À Niakoni, alors que les femmes étaient les seules exploitantes des bas-fonds, le projet a distribué les parcelles aux chefs de ménage. Ce n'est qu'après une décision du chef de village que ceux-ci ont été autorisés à confier leurs parcelles à leurs femmes.

Réaliser un barrage sur un bas-fond cultivé en riz fait perdre aux femmes leurs droits de culture et les oblige à aller cultiver ailleurs, plus loin, si cela est possible. Imposer des aménagements rizicoles là où les chefs de famille souhaitent un aménagement pastoral peut avoir le même effet sur les femmes, si le seuil rizicole est géré comme une retenue pastorale. Les erreurs techniques peuvent également insécuriser les exploitants, lorsqu'ils se retrouvent avec une situation pire qu'avant : échec de barrage, terres trop inondées...

### ● Une polarisation sur la réalisation, et une absence ou insuffisance de négociation quant aux règles d'accès et d'usage

Pour les intervenants, et souvent pour les interlocuteurs locaux des projets, l'essentiel est que la réalisation soit faite : c'est là-dessus, sur les objectifs quan-

titatifs de réalisation ou de décaissements, que les premiers sont jugés. C'est là-dessus que se vérifie la capacité des seconds à gérer les relations avec les projets et à faire aboutir les demandes d'aide. De plus, les techniciens ont tendance à croire qu'une fois la réalisation faite, « l'intendance suivra » et que les règles de gestion se mettront en place d'elles-mêmes. Les contraintes de calendrier, les retards de chantier, achèvent de mettre la réalisation au devant des priorités, au détriment de l'élaboration des règles de gestion. Une fois le chantier lancé, toute discussion apparaît comme une remise en cause et est remise à plus tard.

Des aménagements de bas-fonds sont ainsi construits sans que les règles d'accès et d'usage soient définies ou du moins avec de fortes ambiguïtés sur les futurs ayant droits : c'est le cas de Keur Seïb Ndoye, avec le problème du devenir des maraîchers. Sans que l'on sache qui, de quelle façon et dans quelles conditions, aura accès aux parcelles (ou au point d'eau), qui, comment et de quelles façons, aura légitimité pour prendre des décisions sur la gestion technique et foncière de l'ouvrage. Cette situation crée des bombes à retardement, qui ne peuvent que créer des conflits, et mettre les ayant droits actuels ou potentiels (ceux qui ont demandé des parcelles, ceux qui ont cotisé ou travaillé sur le chantier) en situation d'insécurité. C'est aussi permettre l'expression non régulée des rapports de force, au moment de la distribution des parcelles ou par la suite : on aboutit ainsi à des infrastructures qui polarisent de forts enjeux économiques, sans que les règles internes de gestion soient définies ou applicables. L'absence de capacité à gérer les ouvrages peut induire d'autres types d'insécurité : technique si l'absence de décision sur la gestion des vannes pro-

voque des sinistres, et à plus long terme, l'absence d'entretien peut ruiner l'aménagement.

### ● Le non-respect des accords conclus quant aux usages ou quant aux usagers

Ce non-respect peut relever de l'une ou l'autre des parties en présence. À Mouhoun III, l'équipe du PDRI avait affirmé aux paysans que ce serait leur ouvrage, qu'ils étaient libres de s'organiser. Les villageois avaient défini des arrangements pour rééquilibrer l'accès aux terres entre toutes les familles, arrangements entérinés par l'EMP. Mais l'imposition des procédures prévues par la RAF a introduit une règle nouvelle, non négociée, en cours de route.

Ce sont parfois les villageois qui ne respectent pas les accords : il peut s'agir d'accords avec les intervenants, mais qui n'ont été acceptés que du bout des lèvres, sous la pression ou la menace du retrait. On ne peut pas alors parler de véritable consensus. C'est le cas lorsque les autorités coutumières n'ont accordé les terres que sous la pression (cf. encadré ci-contre). C'est le cas aussi lorsque les exploitants actuels ont dû accepter une redistribution des terres dont ils ne veulent à aucun prix.

On a souligné combien le consensus reflétait parfois moins une adhésion de tous qu'une apparente soumission à une décision et à des rapports de force. Il est important que les intervenants mesurent le déséquilibre des rapports de pouvoir en leur faveur, qui peut pousser à des consensus apparents mais non réels : il faut vite donner l'impression que des solutions sont trouvées pour éviter que l'intervenant se retire et de perdre le projet.

---

## La question de l'appropriation des ouvrages

---

« L'appropriation » des innovations par les populations fait partie du vocabulaire des intervenants de développement. Ce terme désigne le fait que l'innovation, d'origine externe, soit intégrée et prise en charge par les populations. Mais cette notion est bien floue. De plus, l'analyse des conditions de l'appropriation d'une innovation externe est en général assez faible : les intervenants de développement ont longtemps considéré qu'une contribution en travail amènerait les populations à se sentir responsables et à

bien entretenir l'ouvrage. C'est bien évidemment ridicule : cela peut tout à fait être perçu comme un tribut à verser à l'intervenant pour bénéficier de la réalisation. Demander une contribution financière ne suffit pas à améliorer les choses. Cela peut permettre de faire tomber des demandes complètement opportunistes, mais il existe de nombreux exemples où la « contribution financière des populations » a en fait été payée par un politicien ou un gros commerçant local.

**Quand la sécurité foncière dépend de la démarche d'affectation des terres :  
les périmètres maraîchers féminins du plateau mossi<sup>60</sup>**

Les groupements maraîchers féminins aménagés près d'un lac ou d'une retenue sont-ils en sécurité foncière ? Dans son étude sur sept périmètres du plateau mossi, Marie-Laurentine Ilboudo montre que les cas de figure sont très variés : « L'affectation des terres aux GF a été opérée dans certains cas avec le consentement des 'propriétaires' fonciers et dans d'autres cas sans leur consentement ».

De fait, la situation du groupement de femmes dépend en fait largement des conditions dans lesquelles a été faite l'affectation des terres. Il y a souvent des problèmes là où l'administration locale a été impliquée pour l'obtention des terrains, en particulier pour les périmètres créés « au crépuscule de l'ex-régime révolutionnaire » : « À Zam et Tabtenga, les populations affirment que le projet a surtout privilégié la collaboration avec les autorités administratives et les 'fils puissants' du village pour délimiter les périmètres féminins. Cette médiation a généralement été favorable aux groupements féminins, car elle a permis la mise en place des périmètres. Mais elle a créé une situation d'insécurité foncière pour les femmes vis-à-vis des propriétaires des sites. Selon ces derniers, il n'y a pas eu de négociations villageoises comme cela s'est toujours fait au village, mais plutôt expropriation. Cette insécurité foncière se traduit dans ces villages par des conflits ouverts avec endommagement des installations (pans de grillages enlevés à Tabtenga, grand trou dans le grillage pour laisser divaguer les animaux à Zam) et des menaces verbales quotidiennes qui ne cessent d'ébranler la quiétude morale des femmes. (...) La plupart des femmes avouent ignorer les conditions dans lesquelles le site du périmètre leur a été octroyé car elles n'ont pas été impliquées directement dans les discussions préalables à leur attribution ». À Zam, Pindéga et Tabtenga, elles affirment que la terre de leur périmètre appartient au gouvernement, et que c'est pour cela qu'elles ont pu y avoir accès. Pour elles, la seule condition pour y rester longtemps est la pérennité du GF et de l'activité de maraîchage. Par contre, pour les propriétaires (à Zam et Tabtenga), l'échéance pour la réappropriation de leurs terres est fin 95 (Zam) et dès le retrait du projet (Tabtenga). Faute de négociation locale, l'accès à la terre n'est donc pas garanti dans la durée : il risque d'être remis en cause au départ du projet.

Attribuer un terrain sur lequel il y a conflit laisse des situations en pourrissement : « À Kounioudou, bien qu'il y ait eu des négociations villageoises, celles-ci ont abouti à l'octroi d'un terrain conflictuel aux femmes par le chef de village (ex-ministre) qui espérait mettre fin à un conflit entre quatre familles du village pour ce terrain. (...) Selon les représentants du chef de village, tant que le grillage reste implanté,

la terre appartient aux femmes ». Elles disposent donc d'un droit d'usage temporaire mais sans limitation de durée, lié à la permanence de l'exploitation. Mais la situation n'est pas réglée pour autant et la sorcellerie a complètement déstructuré le GF. « La découverte sous un arbre à côté du socle de la motopompe d'un poulet nuitamment égorgé par un 'inconnu' juste après l'attribution du terrain conflictuel explique selon elles toutes les misères qu'elles ont connu jusqu'ici (y compris le mauvais entretien de la motopompe)... » La situation est très différente quand la démarche se fonde sur des négociations villageoises, sans immixtion de l'intervenant : « À Koupéla, les femmes ne sont pas allées elles-mêmes demander la terre à l'ainé du lignage fondateur, mais elles ont suivi de très près les démarches que leurs époux ont faites auprès de celui-ci. Tout comme à Bissiga, elles ont été tenues au courant des débats et conclusions qui leur étaient favorables. Le chef de Bissiga et l'ainé de Koupéla se disent très honorés par l'action du projet en faveur des femmes et forment des vœux pour la prospérité du GF. En guise de reconnaissance de cette générosité désintéressée, les femmes leur offrent des cadeaux symboliques en début et fin de campagne maraîchère (par tout le groupe ou certains membres) ».

Mais il existe aussi des cas où les autorités locales exploitent les femmes, comme à Konkin, où l'accord du doyen n'a été donné que sous la pression du CRPA : « À Konkin 1, le baga (devin) doyen et gestionnaire du foncier lignager avoue avoir été d'abord consulté et sensibilisé par un agent du CRPA, puis avoir fini par signer 'un papier' à la préfecture avant de donner la terre aux femmes. Celles-ci savent seulement que la terre appartient au baga et que son exploitation (en hivernage et en saison sèche) est assortie de certaines conditions qu'elles respectent sous peine d'exclusion du périmètre, voire du GF. Ces conditions sont : le don de céréales, la bonne moralité, la bonne conduite de l'exploitant ou de son conjoint à l'égard du baga ou des autres exploitant(e)s. (...) Le Baga oblige les femmes à cultiver le terrain en hivernage, soit disant pour éviter que les herbes n'envahissent le terrain, mais cette exploitation est elle-même conditionnée par le don de céréales (2 assiettées de sorgho par femme) collectées par le président du groupement masculin et partagées ensuite entre lui et le baga », qui décident de l'accès des membres au groupement. En fait, le GF est sous la coupe du Groupement masculin. Les femmes n'ont pas accès à leurs propres fonds, noyés dans la caisse du GM ; elles paient les semences plus chères que les autres GF, elles ont des problèmes de rupture d'eau, car la gestion du gas-oil est commune avec les hommes...

<sup>60</sup> Ilboudo M.L., 1995, Étude évaluative de sept périmètres maraîchers féminins, *Projet sensibilisation et formation des paysans autour des barrages, Ouagadougou*, 95 p. + ann.

En fait, le véritable critère « d'appropriation » n'est pas le fait de *contribuer* à la réalisation, que ce soit en travail ou en argent : il est de *contrôler le processus de décision*. C'est lorsque la réalisation est demandée, réfléchie, conçue, décidée par les populations, qu'elle peut être « appropriée » aux deux sens du terme : *adaptée à leur situation, et être perçue comme leur chose*. Or, c'est justement là que le bât blesse en général dans les démarches d'intervention, les intervenants se substituant aux populations pour l'analyse de la demande, pour la définition des solutions. Les populations sont consultées, de façon plus ou moins adéquate, elles contribuent à la réalisation, dans un processus qui reste commandé par les logiques et les rythmes des intervenants. Ce qui ne manque pas ensuite de poser des problèmes de décision, les villageois tendant à se reporter sur le projet (ou à attendre un autre projet) pour entretenir un ouvrage qu'ils considèrent comme appartenant à l'État.

Il y a donc souvent ambiguïté sur la propriété de l'ouvrage (voir ci-dessous les problèmes juridiques). On retombe là sur la question de l'appropriation, au sens foncier du terme : capacité à affecter à un usage, et à affecter des droits d'usage.

D'un point de vue local, il y a trois niveaux dans cette « appropriation » de l'aménagement.

### ● La clarification du contrôle du projet d'aménagement et du rôle respectif de l'opération de développement et des usagers

Est-on dans une démarche où l'opération de développement décide de la réalisation, en définit les caractéristiques en concertation avec les paysans, le réalise avec leur contribution en travail et éventuellement financière avant d'en confier l'exploitation aux paysans ? Ou bien dans une démarche où le groupe demandeur est maître d'ouvrage de la réalisation, et où l'intervenant de développement se situe en position d'appui à la maîtrise d'ouvrage, apportant les savoir-faire et conseils nécessaires pour que le groupe demandeur puisse exercer pleinement ses responsabilités en connaissance de cause, un appui financier en complément de l'autofinancement (en travail et en argent), et les aide à gérer les relations avec les entreprises réalisant le chantier ? Cette distinction n'est pas que formelle : elle implique un processus assez différent, un partage des tâches différent entre populations et intervenant. Il y a de fortes différences entre des approches « *participatives* » où les popu-

lations participent aux projets qui leur sont proposés, et les approches  *négociées*. Mais dans la pratique, la distinction est plus délicate, bien des opérations se réclamant de l'appui aux demandes locales tout en ayant une démarche ou en tous cas des pratiques qui restent « participatives » voire carrément paternalistes et déresponsabilisantes. Il est donc important de préciser qui est décideur, et sur quoi, et qui intervient en appui, ou en contribution.

La même question se pose lorsque l'initiative émane

#### Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'oeuvre

Les interventions mettent en jeu différents partenaires : la structure projet, le bailleur de fond, un interlocuteur villageois (ou plusieurs), des prestataires techniques, etc. Ce qui oblige à mieux clarifier les rôles et fonctions de chacun, et en particulier les responsabilités : où sont les lieux de décision ? Qui y participe ? Qui joue un rôle d'exécution ? Etc. Empruntés au monde du bâtiment, les termes de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise sont de plus en plus utilisés. Ils permettent de clarifier les choses, à condition de ne pas faire de confusion sur leur sens.

Le maître d'ouvrage est celui qui prend l'initiative, qui trace les grandes lignes du projet, qui en finance la réalisation, en a ensuite la propriété. Il a donc la responsabilité des choix et orientations, décide sur les options proposées sur la base des informations dont il dispose. C'est le décideur. Il peut exercer seul cette responsabilité, bénéficier des conseils de spécialistes (qui jouent alors un rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage), ou bien déléguer cette fonction à un maître d'ouvrage délégué.

Le maître d'oeuvre est mandaté par le maître d'ouvrage pour prendre la responsabilité de l'exécution du chantier, selon un cahier des charges défini. Il a une responsabilité opérationnelle et non de décision. Il peut faire appel à différents corps de métier, à différents prestataires techniques spécialisés, qui vont réaliser l'ouvrage sous sa coordination. Si c'est la structure projet qui détient la maîtrise d'ouvrage, c'est lui le décideur (souvent pour le compte de l'État). Il peut consulter les populations, leur demander de contribuer en travail ou financièrement à la réalisation, mais elles ne sont pas en situation de responsabilité. Si ce sont elles (ou l'association locale) qui ont la maîtrise d'ouvrage, alors ce sont elles qui maîtrisent le projet et décident, le rôle de l'intervenant étant d'apporter les conseils nécessaires, éventuellement le cofinancement et d'aider l'association à négocier et contractualiser avec les entrepreneurs maîtres d'oeuvre du chantier.

des fils du village ou de politiciens, ou est récupérée par eux. Une initiative portée par l'association des ressortissants n'est pas non plus un gage de « demande locale » : elle peut renvoyer aux mêmes enjeux politiques ou symboliques.

### ● La clarification du statut de l'ouvrage et de la zone aménagée par rapport au système foncier local, et la définition des modes de gestion

L'ouvrage est-il « villageois » (ou intervillageois) ou appartenant à un groupe d'usagers déterminés ? Qui sont les usagers de plein droit ? Les terres contrôlées par l'aménagement passent-elles également sous ce statut, sortant du régime coutumier ou continuent-elles à être gérées de la même façon ? Quelles sont les règles de gestion, les personnes habilitées à les mettre en oeuvre, les procédures de prise de décision ? De quelle façon ces règles peuvent-elles être modifiées ? Par qui ?

Tous ces aspects doivent être discutés et définis avant réalisation. Ce sont des questions essentielles, qui ne peuvent rester dans le flou. Définir des modes de gestion viable n'est pas nommer un comité de gestion sur un modèle standardisé, avec un règlement intérieur standard défini par l'intervenant et rédigé en français. C'est un processus d'élaboration de règles, qui se traduit ensuite, éventuellement, par un document écrit matérialisant les accords négociés.

#### Les conditions de la gestion d'une ressource commune<sup>61 62</sup>

La gestion d'une ressource commune demande un système de règles, qui définissent qui peut prendre des décisions, quelles actions sont autorisées ou interdites, quelles procédures doivent être respectées, quels sont les coûts que doivent assumer les bénéficiaires, quelles prestations ils reçoivent en échange. L'important n'est pas d'avoir un beau règlement intérieur, mais que ces règles soient connues, acceptées... et mises en pratique. Ces règles ne se décrètent pas, mais sont le fruit d'une adaptation permanente, afin de coller aux réalités, et d'inciter au mieux les gens à jouer le jeu et contrôler les comportements opportunistes. Un système fonctionnel requiert les conditions suivantes :

- les limites de l'espace aménagé et le groupe des usagers sont clairement définis ;
- les usagers sont impliqués dans l'élaboration des choix collectifs, et leur modification ;
- ceux qui sont chargés de la surveillance et des sanctions sont eux-mêmes usagers, ou responsables devant eux ;
- les usagers qui enfreignent les règles doivent encourir des sanctions effectives. Mais celles-ci doivent être différenciées et graduelles en fonction de la gravité ;
- des mécanismes locaux, rapides, de résolution des conflits doivent exister ;
- l'État doit reconnaître le droit des usagers à s'organiser et à définir leurs propres règles.

Des systèmes de règles viables et fonctionnelles ne se définissent pas par le haut, ils résultent d'un processus artisanal de « façonnage » des institutions.

Ostrom montre bien combien, dans les projets d'irrigation mis en oeuvre par l'État, le manque d'attention à ces aspects institutionnels a une lourde responsabilité dans les problèmes récurrents que connaissent les aménagements hydro-agricoles, partout dans le monde. Au contraire, les aménagements paysans ont en général des règles de gestion très sophistiquées. Une dimension essentielle des systèmes de règles est que, pour que celles-ci soient fonctionnelles, les systèmes de contrôle et de sanction doivent être légitimes. Et pour cela, elles doivent s'appuyer sur les règles sociales locales.

#### Les conditions d'élaboration de règles de contrôle d'une ressource commune<sup>63</sup>

Dans bon nombre de cas, une action environnementale passe par la création ou la redéfinition de règles concernant l'accès aux ressources et leur contrôle : limitation des prélèvements sur telle espèce, mise en défens partielle ou totale de telle zone, etc. Comme pour les projets de développement, le réflexe classique est de définir ces règles de l'extérieur, sur une rationalité technique, et de créer des structures (groupements locaux, comités paritaires de gestion, etc.) pour se doter d'un interlocuteur collectif et faire respecter les règles édictées. Or, faute de s'appuyer sur les règles et les instances existantes (fussent-elles informelles, chefferie, maître des eaux, etc.), on risque de fragiliser les modes existants de contrôle des ressources, au lieu de les renforcer. Faute de se préoccuper des formes légitimes d'exercice du pouvoir, on risque de créer des structures qui, quand bien même leur objectif serait partagé par les populations, seront incapables de jouer leur rôle. L'enjeu essentiel se situe dans les systèmes de règles gouvernant le comportement des acteurs, leur cohérence avec les règles de l'action collective et les formes d'autorité de la société, la façon de les définir et de les modifier, les personnes impliquées devant être partie prenante de leur élaboration et pouvoir les modifier si besoin (Ostrom, 1990 ; 1996). Leur efficacité tient à leur légitimité, au jeu d'inci-

<sup>61</sup> Ostrom E., 1992, *Crafting institutions for self-governing irrigation systems*, San Francisco, ICS Press.

<sup>62</sup> Ostrom E., 1997, « Pour des systèmes irrigués et autogérés et durables, façonner les institutions », *Synthèse en français de Crafting institutions for self-governing irrigation systems*, par Ph. Lavigne Delville, *Interréseaux*.

<sup>63</sup> Lavigne Delville Ph., 1998, « Dynamiques sociales, environnement et développement : construire et gérer l'interface », in Rossi, Lavigne Delville et Narbeburu coord., *Sociétés rurales et environnement*, Karthala/Gret/Regards.

tations et de sanctions qui poussent chacun à avoir intérêt à jouer le jeu collectif, à la modicité des coûts de fonctionnement et de contrôle, sachant que le processus au cours duquel ces règles sont définies, ces instances constituées, ces décisions prises, est aussi important, sinon plus, que le contenu concret des règles. On retrouve ici l'intérêt de bien comprendre les modes locaux de gestion des ressources et les formes de régulation des conflits : contribuer à créer de nouvelles règles ne peut pas se fonder sur un système d'autorité complètement extérieur à la société.

Conditions de l'action collective, conditions d'élaboration de règles collectives et d'autorités légitimes : c'est sur ce terrain-là, encore largement sous-évalué par les intervenants de développement, que se joue l'essentiel de la réussite d'une intervention.

### ● La définition des règles d'accès à la terre après aménagement

Qui est usager de plein droit ? De quels droits disposent-ils ? Quelles en sont les conditions et les contreparties (respect du règlement, participation aux travaux d'entretien, etc.) ? Comment se transmettent ces droits ? Des formes de droits délégués sont-elles autorisées et avec quelles modalités ? La gestion des parcelles est-elle du ressort exclusif des ayant droits ou bien le comité de gestion a-t-il des prérogatives en

matière de gestion foncière ? Qui a pouvoir d'arbitrage en cas de litige ?

C'est seulement si des niveaux de règles sont clairement définis et font l'objet d'un consensus que l'on peut considérer que l'aménagement a été « approprié ». C'est à ces conditions que des décisions peuvent être prises, des compromis définis, des arbitrages effectués. Peu importe à ce niveau que cela fasse l'objet d'un règlement intérieur écrit. L'essentiel est que ces points aient été discutés et définis, qu'il y ait le moins possible d'ambiguïtés sur les droits et que les façons de régler les problèmes aient été précisées, selon des modalités qui soient légitimes et reconnues par ceux à qui elles s'appliquent. Il ne s'agit pas de définir et d'écrire le détail des règles : cela ferait un texte long, compliqué, peu utilisable. Mais il est nécessaire que les grands principes soient clairs, et que les modalités pour préciser tel ou tel point, arbitrer telle ou telle question, le soient également. Reprenant ici la logique procédurale des systèmes coutumiers, ce que le droit définit n'est pas tant le détail des règles que les procédures permettant de trancher. De même, il n'y a pas nécessairement besoin de définir de nouvelles instances : sur la base des règles d'accès aux parcelles négociées, l'arbitrage peut être confié par les usagers au chef de terre ou au maître des eaux.

---

## Reconnaître le droit de gestion de l'association des usagers

---

Ces trois éléments permettent de clarifier l'appropriation de l'ouvrage, en pratique et aux yeux des communautés partie prenante, et donc de préciser les règles, les droits et les instances chargées de les mettre en oeuvre ou de les garantir. Mais comme on l'a vu, cela reste fragile tant que cela ne peut avoir une validation aux yeux de l'État, condition pour que ces règles et ces droits puissent être garantis par rapport à des étrangers à la communauté (qui ne partagent pas ces règles) ou en cas de contestation interne que les autorités légitimes n'arrivent pas à régler.

### ● À qui appartient l'ouvrage ?

Juridiquement parlant, il y a actuellement un flou complet sur cette question. Les responsabilités ne sont pas précisées (qui est maître d'ouvrage, comman-

taire de la réalisation et propriétaire final) : l'État, les populations ? Le village ? Le groupe des usagers ? Chacun apporte une part de financement, et peut en réclamer la propriété s'il le souhaite, ou la reporter sur d'autres pour échapper à des contraintes inhérentes (les charges d'entretien en particulier). Ce problème se pose aussi pour d'autres infrastructures. Lorsqu'une association de parents d'élèves mobilise une ONG pour l'aider à construire une école, que l'autofinancement est tiré de la caisse du groupement cotonnier et que l'État affecte un instituteur, à qui appartient l'école ? Qui est responsable de quoi pour son bon fonctionnement ?

Là où des solutions juridiques sont prévues, comme au Burkina Faso, elles sont peu appliquées ou peu adaptées, prévoyant une gestion étatique là où un pouvoir de décision par les usagers est nécessaire.

### **La plaine de Bouani : une réorganisation foncière négociée<sup>64</sup>**

La plaine de Bouani est exploitée par deux catégories. D'une part, les « ayants droit », ceux que Bouani a installés et ceux qui « sont au-dessus de la plaine » (sur les terres exondées mais aux abords immédiats de la dépression). Ils sont dix villages, peuplés de bwa, marka, peul et bamanan, répartis dans trois arrondissements, faisant partie de trois cercles et deux régions. D'autre part, les emprunteurs, ayant obtenu leurs terres auprès des ayants droits, originaires de treize villages, de deux des arrondissements concernés. Les champs sont cultivés dans un emmêlement indescriptible. Il n'y a pas de zone réservée à un village.

Comment sortir de cette situation et trouver des modes d'organisation compatibles avec les nouveaux modes de gestion de l'eau ? Et surtout sortir du conflit qui oppose les villages ? Sene Conseils, le bureau d'ingénieurs-conseils, a proposé une parcellisation : à chaque village sa parcelle, et à chaque village de trouver la formule de subdivision de sa parcelle entre ses ressortissants et ses villages alliés des terres sèches. Ce qui pose un problème délicat : comment faire abandonner un champ ancestral (même emprunté) où le rite du père a succédé aux rites du grand-père ? En s'inspirant des modes de résolution des conflits anciens et en s'inspirant des changements politiques récents, Sene Conseils a su dialoguer avec les habitants de Bouani. Tous les ans, en effet, il y a des conflits dans la plaine, soit qu'il y ait trop d'eau, soit qu'il n'y en ait pas assez. « Où les villages usagers de la plaine ont-ils trouvé la source de l'accord entre divers exploitants ? » a demandé le bureau d'aménagement. « Chez les chefs de village, bien sûr », ont répondu les populations. « S'il en était ainsi, et bien qu'il en soit toujours ainsi ! » a renchéri Sene Conseils.

En effet, il est facile de démontrer aux villageois qu'avec une répartition des terres par village, les conflits seront dé-

sormais intravillageois, parce que chaque village disposera de la liberté de gestion, respectant à la fois les grands principes et la transparence nécessaire à la prévention des conflits en évitant les non-dits. Les solutions des conflits seront « familiales » c'est-à-dire socialement plus maîtrisables, et non plus interethniques. Cette argumentation a fini par avoir raison de la résistance de Bouani.

C'est alors que Bouani a pris l'initiative de suggérer la tenue d'une réunion des chefs de village des deux catégories d'usagers de la plaine. Un comité de gestion de la plaine est né, qui comporte un représentant par village et définit les tâches à exécuter annuellement. Il définit aussi un règlement intérieur.

Une seule condition a été posée par Bouani : l'accomplissement des rites saisonniers et annuels doit être laissé au village dépositaire des us et coutumes locaux. La terre est un être vivant, elle réclame son dû. Seul peut satisfaire ses exigences celui qui en connaît l'origine. Tous les villages veulent accéder à la plaine. Pourquoi iraient-ils à l'encontre de cette mise en garde du chef coutumier de Bouani : « S'il est vrai que Bouani est le premier occupant et le premier sacrificateur aux génies, il restera vrai aussi que tous ceux qui refusent de respecter le rite ne récolteront rien ». Un nouveau pacte semble être né et Bouani en est le parrain.

Combinant ainsi redistribution de la responsabilité de gestion foncière, tout en reconnaissant les droits des différents villages (ayant droits ou emprunteurs) et en réaffirmant la légitimité de Bouani en tant que premier occupant, cette solution permet une transformation importante de l'organisation de l'espace, négociée sur la base de la coutume. Celle-ci « a repris le pouvoir que les politiciens et les administrateurs lui ont fait perdre par excès de modernisme ».

Parfois, les terres aménagées sont affectées au comité de gestion, qui doit pour cela avoir eu une reconnaissance juridique, procédure longue et qui ne clarifie que partiellement la question lorsque le comité ne peut pas faire valider son règlement intérieur ou est formellement obligé de suivre un cadre standard, qui lui définit des obligations plus que des prérogatives.

### **● La question de la gestion décentralisée des ressources**

Les recherches sur le foncier, et en particulier sur la gestion des ressources de propriété commune (celles qui ne font pas l'objet d'une appropriation indivi-

duelle, mais d'un contrôle de l'exploitation), apportent des éléments fondamentaux pour cette question. Elles montrent très clairement que la volonté de nationalisation des ressources et de la terre, menée par la colonisation et poursuivie par les États indépendants au nom du progrès et de la rationalité, aboutissait à une gestion centralisée, peu efficace, et même génératrice d'effets pervers nombreux : supprimant formellement les modes locaux de régulation de l'accès aux ressources, elle a créé des situations d'accès

<sup>64</sup> Soumaré S., 1995, « Bouani, un cas d'imbroglie foncier entre divers acteurs », in Laurent et Mathieu dir., Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel, Cahiers du Cidep n° 27, p. 215-229.



libre, où chacun pouvait venir prélever autant qu'il voulait : les ressources halieutiques, les parcours, le bois de feu. Cette situation porte une lourde responsabilité dans la dégradation actuelle de l'environnement en Afrique.

Inversement, une gestion durable de ressources communes est possible, aux conditions suivantes :

- les frontières de l'espace concerné, les ayant droits sont clairement définis ;
- les usagers définissent les règles de gestion et sont à même de les modifier si besoin ;
- il existe un système d'autorité, légitime aux yeux des usagers, apte à mettre en oeuvre ces règles, à exercer un contrôle et à sanctionner les contrevenants ;
- l'État reconnaît le droit et la capacité des usagers à définir leurs règles et reconnaît leurs organisations.

De tels principes s'appliquent tout à fait aux bas-fonds aménagés, qui ne sont pas des ressources communes (à partir du moment où des droits d'exploitation individuels ou familiaux existent sur les parcelles), mais sont en gestion commune, du fait de l'interdépendance des exploitants par rapport à l'ouvrage (gestion des vannes, entretien, etc.).

### ● Une reconnaissance juridique de la propriété ou d'un mandat de gestion pour l'association des usagers

Tout cela prêche pour une reconnaissance juridique de la propriété de l'ouvrage à l'association des usagers (qui doit donc elle-même bénéficier d'une reconnaissance juridique) et pour une validation juridique ou administrative des grands principes de gestion, qui deviennent ainsi opposables aux tiers. Lorsque la terre est formellement propriété de l'État ou lorsque des fonds publics significatifs ont été investis, la propriété formelle peut rester à l'État, pour autant qu'il y ait une claire délégation de la responsabilité de gestion à l'association des usagers, y compris de la capacité à définir les règles de gestion. Le besoin d'une validation administrative est l'occasion de vérifier, *a posteriori* et non en définissant *a priori* un cadre rigide, que les règles garantissent un minimum d'équité, que les différents ayant droits proches sont représentés (cas d'un aménagement pastoral, ou d'un seuil rizicole intervillageois) et que l'aménagement ne sert pas (par exemple) de machine de guerre contre les pasteurs.

Dans cette optique, la définition de la propriété est une question de négociation et de responsabilité initiale. On peut voir coexister des aménagements construits sur demande locale avec l'aide d'une ONG, et qui sont propriétés du groupement de barrage, et d'autres qui, réalisés par intervention publique, sont propriétés de l'État.

### ● Chances et risques de la décentralisation administrative

Les processus de décentralisation administrative en cours dans plusieurs pays de la région représentent à cet égard à la fois une chance et un risque. Le scénario ci-dessus se heurte à la résistance de l'État (et plus encore de ses agents) à abandonner le contrôle des ressources naturelles et à donner une réelle autonomie de décision à des organisations locales. À tort ou à raison, il y a toujours ambiguïté sur la représentativité des responsables associatifs. Il y a aussi une réticence compréhensible à ce que des investissements réalisés en grande partie sur fonds publics deviennent privés.

De ce point de vue, la décentralisation administrative peut clarifier les choses : en général, l'ensemble des infrastructures présentes sur le territoire communal est désormais propriété de la commune. Les aménagements de bas-fonds relèveraient du même principe. Bénéficiant de la personnalité morale et juridique, les collectivités décentralisées sont des structures publiques et peuvent légitimement avoir la propriété de telles infrastructures. Finançant éventuellement en partie les aménagements, elles pourraient prélever dessus une taxe alimentant le budget communal. Elles prendraient à leur charge leur entretien.

Ce scénario comporte néanmoins des risques :

- il n'est pas sûr que la commune aura la capacité financière de réaliser des aménagements et d'entretenir ceux qui existent ; les taxes ne rentreront pas si elles ne servent pas à des réalisations précises ;
- du point de vue des usagers, donner une responsabilité à la commune représente, non pas une décentralisation, mais une centralisation par rapport à l'échelle locale. La commune n'est pas l'espace pertinent pour la gestion des aménagements. Celle-ci doit se passer au plus près, au niveau des usagers ;
- donner pouvoir au Conseil communal ou au maire risque de plus de déboucher sur des effets per-

vers : interférences politiques, réquisition de parcelles au nom des élus (comme cela se passe actuellement avec les techniciens du développement ou les cadres de l'administration territoriale).

Bref, la décentralisation administrative peut être une opportunité en termes de clarification juridique mais pas en termes de gestion des ouvrages où elle risque de poser les mêmes problèmes qu'une gestion étatique. Si ce choix est retenu, il faut en même temps

poser le principe d'une gestion locale par les usagers, et prévoir les modalités contractuelles incitant (ou obligeant ?) la commune à déléguer ses responsabilités (avec contrôle bien entendu) à l'organisation locale : contrats de délégation de maîtrise d'ouvrage pour la phase de préparation et de définition de l'aménagement et pour le chantier, contrats de gestion ou bail emphytéotique à l'association des usagers pour la gestion.

---

## Conclusion

---

### ● Vers des formes de cogestion

Une véritable sécurisation des producteurs passe donc par des innovations juridiques. Une question importante est de trouver les moyens de sortir de l'alternative actuelle entre l'enregistrement de titres individuels de propriété et l'immatriculation en nom collectif des droits locaux. L'affectation par une procédure d'immatriculation attribue un titre, sous conditions de mise en valeur effective, selon la logique : « Une parcelle, un droit, un titre ». Elle ne correspond pas aux conceptions locales du foncier, où les droits d'appropriation et les droits d'exploitation peuvent être dissociés. De plus, elle nie toute autre autorité que l'État. Enfin, la lourdeur de la procédure fait que seuls les acteurs influents et bien informés peuvent en profiter. Cette procédure a en fait essentiellement servi dans la périphérie urbaine des capitales à immatriculer des « clients » politiques étrangers au milieu paysan. Ceci, bien sûr, au détriment des populations locales qui se sont vues progressivement dépossédées de leurs terres.

Une procédure d'enregistrement des droits locaux semble *a priori* plus satisfaisante, mais elle butte sur l'obstacle immense de leur diversité et de leur complexité. Dans le cas de bas-fonds aménagés, elle pose de plus le problème des règles collectives, qui sont autant de limites à une pleine propriété des parcelles. Sans doute convient-il, sur ce sujet comme ailleurs, de rechercher des formes de cogestion entre les organisations locales endogènes et les organisations externes provenant de l'État et des intervenants du développement.

Quoi qu'il en soit, il faut prendre garde de ne pas tomber dans le « juridisme » et croire que la sécurisation foncière proviendra de la promulgation des lois de l'État, de la publication des règles administratives ou de l'énonciation des normes coutumières. En effet, ce ne sont pas les textes légaux par eux-mêmes qui suffisent à produire la nécessaire sécurisation des droits fonciers. Ce sont les rapports de force locaux qui déterminent le contexte de l'application concrète des lois et des réglementations, ce qui pose évidemment la question d'une instance locale pouvant jouer le rôle d'un forum d'information juridique, de concertation et de débats. Quoi qu'il en soit, il est aujourd'hui nécessaire de sortir de la contradiction permanente qui existe entre les règles foncières locales légitimes, mais illégales, et la loi foncière nationale légale mais localement non reconnue et inappliquée.

### ● L'enjeu des conflits « ethniques » : l'exclusion de l'accès aux ressources

Aujourd'hui, le moindre différend autour du contrôle des ressources naturelles devient le prétexte pour déclencher un processus d'exclusion des détenteurs de droits de prélèvement précaires. Ce processus met en branle des stratégies de contestation ou de revendication d'authenticité de la filiation ancestrale des uns ou de l'autochtonie des autres. Nous avons vu que l'accès aux ressources, foncières en particulier, était étroitement lié à l'identité sociale (ethnique, statutaire, lignagère, individuelle). Dès lors, c'est autour de la définition des identités que se jouent les

processus régulant l'accès aux ressources : on inclut de nouveaux individus ou groupes sociaux en les associant (au groupe, à l'ethnie, au lignage) par l'alliance. On les exclut en niant la légitimité de leur appartenance au groupe. Ce qui explique que ces conflits prennent souvent des formes « ethniques ».

Au cours de ce processus, l'enjeu identitaire, bien que secondaire, occupe le premier plan. Car, en fait, s'il s'agit d'exclure (au sens sociologique de la notion ; cf. R. Castel, 1995), c'est bien pour diminuer le nombre d'ayants droits réels ou potentiels à une ressource donnée. Parmi les situations récurrentes génératrices d'insécurité, on peut mentionner les conflits locaux liés au problème de la délimitation des terroirs villageois. Certes, ce problème n'est pas nouveau mais il se trouve accru avec l'augmentation de la pression foncière.

Dans toute la zone soudano-sahélienne, les communautés locales tentent de dresser des « murailles foncières » autour de leurs ressources, non seulement en restreignant l'autorisation d'accès aux « étrangers », mais surtout en durcissant de plus en plus les principes de l'identité dont les règles deviennent excluantes.

Ceux qui s'estiment en position dominante dans le rapport d'appropriation des ressources tentent d'exclure les composantes individuelles qui ont été agrégées historiquement dans une relation inégalitaire. Pour ce faire, les dominants tentent de manipuler les principes identitaires et les règles de l'appartenance ethnique qui se mettent à fonctionner « à l'exclusion » : on attribue et on s'attribue des identités cachées, oubliées, dissimulées qu'on revendique ou qu'on renie.

L'enjeu social est énorme. L'objectif inavoué est de procéder à une re-délimitation des frontières symboliques de l'identité « vraie », « authentique », en resserrant les liens de l'appartenance légitime autour de l'axe identitaire qui émerge progressivement comme le plus puissant dans le rapport de force qui est en train de se nouer. Les différends qu'engendre ce processus débouchent souvent sur des conflits brefs mais très violents.

Le fait même que la compétition pour les ressources naturelles prenne la forme de conflits entre communautés (ethniques) différentes montre *a contrario* que les collectifs communautaires locaux sont, en grande partie, fondés sur le monopole exclusif de ressources spatiales. On comprend mieux maintenant comment

« les pratiques foncières mettent en jeu des significations, des symboles efficaces et l'identité même des protagonistes »<sup>65</sup>.

Il convient donc de ne pas tomber dans le piège d'une conception substantive de l'identité dont il faut bien reconnaître qu'elle est prévalente au village et particulièrement dans le discours des « autochtones ». Mais les formes historiques de l'appartenance ethnique en Afrique de l'Ouest, et au Mali en particulier<sup>66</sup>, nous enseignent autre chose. L'identité collectivement partagée y est d'une autre nature, moins idéologique et beaucoup plus historique, c'est-à-dire économiquement et socialement construite dans la durée. Nous savons aujourd'hui qu'en fonction des conjonctures historiques, les individus et les groupes se sont affiliés (ou désaffiliés) à des agrégats collectifs aux frontières changeantes que le colonisateur s'est empressé de qualifier d'ethnie.

En valorisant cette dernière conception de l'identité, on contribuerait à créer les conditions de possibilité d'une définition et d'une réglementation de « l'accès commun » des communes aux ressources qui n'a rien à voir avec « l'accès libre » *res nullius* qui prévaut actuellement. Cette situation « d'accès libre » contribue à insécuriser les autochtones qui en retour, on l'a vu, ont tendance à renforcer leurs droits et à développer des stratégies de clôture de leurs terroirs.

### ● Le pluralisme des légitimités et l'accroissement de l'incertitude

La multiplicité des administrations et des organisations impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'usage des bas-fonds engendre une pluralité d'instances de gestion des conflits (chefs de terre, chefs de villages administratifs, techniciens de projet, services techniques, politiciens locaux ou ressortissants, etc.) qui contribue à opacifier les voies de recours. La raison de cette multiplicité est simple et doit être recherchée dans le champ du politique local. Pour tous les pouvoirs locaux, le contrôle de l'accès aux ressources (la participation au comité de gestion de l'aménagement, par exemple) et/ou l'arbitrage

<sup>65</sup> Laurent P.-J. et Mathieu P., in Le Roy et al, 1996, « La sécurisation foncière en Afrique », p. 47-58.

<sup>66</sup> Bouju J., 1995a, « Anthropologies parallèles : description d'une procédure d'Enquête Anthropologique Rapide (EAR) », in Bull. de l'APAD, n° 9, juin 1995 : 77-86.

des conflits qu'il suscite sont des sources de pouvoir. Leur conquête constitue, bien sûr, un enjeu supplémentaire qui entretient la concurrence entre les acteurs locaux.

Mais surtout, le contexte de crise contemporain révèle au grand jour les limites de la juxtaposition des lois nationales (légalles mais non reconnues !) et des règles locales (illégales mais légitimes !). La pluralité d'instances à compétence plus ou moins juridique et la concurrence entre les solutions locales, les actes administratifs et les décisions judiciaires qui en découlent accroissent l'incertitude sur la fiabilité des règles qu'elles imposent et sur la valeur des normes qu'elles sanctionnent. Actuellement, le dénouement de tout conflit foncier relève d'un « bricolage » empirique qui s'impose par la nécessité de gérer de manière durable l'interdépendance consécutive à la coexistence des parties.

Ce « bricolage » local consiste en des arrangements qui constatent avant tout l'absence de légitimité suprême susceptible de s'imposer à tous et, en second lieu, l'incertitude sur les normes et les règles qui doivent prévaloir dans une telle situation. Il est clair pour tout le monde aujourd'hui que la concurrence entre les arrangements coutumiers locaux, les actes administratifs et les décisions judiciaires fait surgir des conflits et accroît l'incertitude au lieu de sécuriser les populations locales. Et pourtant, ces arrangements locaux sont extrêmement intéressants dans le contexte actuel de la décentralisation administrative car ils sont le produit d'une négociation, souvent difficile, qui a abouti à un compromis, certes instable et temporaire, mais néanmoins majoritaire entre différentes sources de légitimité qui se trouvent en situation de cohabitation.

À cet égard, il est clair qu'une meilleure connaissance des attentes des populations locales pourrait

empêcher l'aggravation de ce processus anémique et permettre de définir une (des ?) instance(s) capable(s) d'élaborer une forme de législation adaptée susceptible d'une part de répondre aux besoins de l'ensemble des acteurs locaux, sans exclusive ni discrimination, et d'autre part, de maintenir les conflits locaux dans des limites tolérables pour les sociétés sahéniennes.

Sans nul doute, cet objectif s'impose comme un défi au processus de démocratisation de l'ensemble des rapports économiques et sociaux dans le cadre de la décentralisation administrative.

La sécurité foncière passe par des droits reconnus, mais pas nécessairement par un titre. Dans le contexte actuel de pluralité juridique, là où les droits fonciers sont susceptibles d'être contestés, les ruraux tentent de combiner les deux grands modes de la sécurisation foncière : celle de la communauté locale et celle de l'État.

Dans le cas des aménagements, une sécurité foncière passe d'abord par une clarification de la propriété de l'aménagement et des responsabilités de gestion de l'association des usagers. Mais une clarification juridique n'a de sens que si elle valide des arrangements et des consensus locaux, moyennant vérification de leur équité : un cadre normatif imposé d'en haut n'a guère de chance d'être efficace.

Ce qui pose la question des conditions dans lesquelles des instances de régulation foncière et/ou de gestion de l'aménagement peuvent être constituées, et être légitimes, légales et efficaces. De telles instances ne se décrètent pas : elles sont le fruit d'un processus de négociation et de définition de règles du jeu. Souvent sous-estimé par les intervenants, pour qui constituer le comité de gestion suffit à avoir une instance efficace, ce processus de négociation des règles internes au groupe, et de validation administrative de ce règlement, est une étape essentielle de l'intervention.



Seconde partie

---

## Mieux gérer les interventions

---



On ne passe pas directement de la connaissance à l'action. Il faut une réflexion stratégique et méthodologique, il faut des outils d'analyse et d'intervention pour que des connaissances puissent être utilisables dans une démarche d'intervention. D'ailleurs, de nombreux agents de développement ont une connaissance fine des réalités locales, mais bien souvent ne savent pas ou ne peuvent pas l'utiliser dans leur pratique professionnelle.

Chercheurs, chargés d'étude et responsables de projets de développement, ont travaillé ensemble pour préciser les démarches et les outils permettant d'intégrer ces acquis. Les apports se situent sur deux plans principaux :

- des démarches d'intervention qui prennent en compte la diversité des logiques d'acteurs ;
- des outils de diagnostic permettant d'identifier ces acteurs et ces logiques, ainsi que les droits sur l'espace à aménager.

Certains de ces apports, en particulier en termes méthodologiques, rejoignent les réflexions en cours sur les stratégies d'intervention en développement local. D'autres sont plus spécifiques au foncier. Tous demandent une évolution plus ou moins importante des démarches de projet et des savoir-faire des agents de développement. Il ne s'agit pas ici de recettes, mais de guides de réflexion : à chaque opération, en fonction de son contexte, de ses objectifs et de ses contraintes, de définir sa démarche. Il n'y a pas de recette en la matière.

Nous avons eu le souci de prendre en compte au maximum les conditions de l'intervention de développement. Nous savons que les bailleurs de fonds

sont pressés, que les objectifs quantitatifs, souvent irréalistes, pèsent fortement. Que le fonctionnement hiérarchique des gros projets ne facilite pas la prise d'initiative des agents de terrain, que ces derniers sont souvent prisonniers de directives qui leur échappent, que les projets les mieux intentionnés sont soumis à de fortes pressions politiques. Nous ne proposons pas une démarche idéale qui risquerait d'être parfaitement irréaliste pour des projets : nous essayons d'identifier les points essentiels sur lesquels travailler, les ajustements de méthode ou de démarche qui permettent un gain maximum d'efficacité. Cela demande des réorganisations de méthodes et, peut-être, des moyens supplémentaires pour la préparation des projets, qu'il faudra que les projets négocient auprès de leurs bailleurs. Mais réduire le taux d'échec ne justifie-t-il pas de payer un peu plus cher pour chaque aménagement ?

Nos propositions ne visent pas à supprimer tout risque de conflit ou de blocage : le fruit d'une intervention est toujours en partie imprévisible. Elles visent :

- à savoir repérer *ex-ante* les principaux enjeux, et donc à identifier les situations conflictuelles ou potentiellement conflictuelles ; l'objectif est de ne pas se laisser enliser dans des situations pourries, où l'intervention ne pourrait que compliquer les choses ; il y a des cas où il vaut mieux ne pas intervenir, d'autres dans lesquels il est nécessaire d'être très prudent et de s'adjoindre des compétences pointues dans le domaine socio-foncier ;
- à avoir une démarche qui prenne au sérieux les logiques des populations et limite, autant que faire se peut, les dérives liées aux interventions.





---

## Intervenir autrement : principes méthodologiques

---

Les outils de diagnostic en soi sont insuffisants. Mieux identifier les acteurs et les logiques ne sert à rien si la démarche d'ensemble reste inchangée. Pour améliorer la qualité des interventions en aménagement de bas-fonds, pour prendre en compte les enjeux fonciers, il faudra des ajustements dans les démarches. Les propositions ci-dessous sont complémentaires à l'approche préconisée dans le manuel « L'aménagement des bas-fonds dans les pays du Sahel » (Lavigne Delville et Camphuis, 1998), qui porte davantage sur l'identification des logiques de production et une démarche négociée de préparation d'un projet d'aménagement.

Actuellement, la majeure partie des interventions se réclame d'une approche participative, et prétend intervenir en réponse aux demandes locales. Au-delà du discours affiché, les pratiques sont encore trop souvent en deçà des ambitions affichées. On espère pointer ici quelques points clés de démarche pratique, qui permettent de leur donner du contenu.

La plupart de ces recommandations sont du registre de l'animation ou du registre technique. Cela ne doit pas étonner : on n'interfère pas directement dans des enjeux politiques. La technique n'est jamais neutre, mais c'est un moyen d'objectiver un certain nombre de choses et d'aborder sous un angle apparemment neutre des questions qui peuvent difficilement l'être directement. Ainsi, face à une demande qui semble opportuniste ou portée par des raisons politiques, un bon diagnostic des pratiques paysannes en bas-fonds et des contraintes rencontrées peut, soit faire apparaître un intérêt économique aux yeux des

paysans et ainsi justifier l'ouvrage, soit pousser à une réorientation du type d'ouvrage vers des formes plus adaptées aux logiques d'exploitation des bas-fonds tout en laissant le bénéfice politique à son initiateur ; soit faire apparaître l'absence d'intérêt économique et, vu les coûts d'investissements demandés aux populations et la faible rentabilité attendue, amener à renoncer à l'ouvrage.

### ● Éviter la surdétermination par l'offre, reconnaître les droits existants

Pouvoir répondre à des demandes correspondant à des intérêts réels, demande deux principes de base :

#### *Reconnaître les droits existants*

On ne peut prétendre dialoguer avec les populations rurales tout en ayant d'elles une vision décalée, et en particulier en ignorant ou en niant les droits fonciers existants. Cela implique de partir d'une vision du bas-fond comme espace socialisé, et socialement structuré, partie intégrante d'espaces lignagers et territoriaux (cf. page 14 et suivantes) et non seulement comme espace physique au sein d'un bassin versant.

Les systèmes fonciers régissent l'accès aux ressources naturelles fixées au sol, définissent les relations d'appropriation de ces ressources et garantissent localement la sécurité des droits d'usage ou d'appropriation de celles-ci. Ils tirent leur légitimité et

leur efficacité relative de leur enracinement dans l'histoire locale et tous les acteurs de terrain ont pu constater que les pratiques anciennes et les droits historiques correspondent encore à des rapports sociaux réels (bien que cela soit de moins en moins vrai dans certaines zones et certainement de plus en plus problématique partout !). Ces droits et ces pratiques persistent tout en s'adaptant aux circonstances contemporaines. Les systèmes fonciers locaux conditionnent fortement les motivations et les logiques d'action des acteurs locaux. Les connaître et les comprendre est indispensable pour intervenir en aménagement.

Mais, on ne peut donc en rester à des grands principes sur les droits coutumiers. Comme on l'a vu, les droits fonciers concrets résultent d'une histoire politique et sociale locale. Ils sont le fruit d'une combinaison de différents micro-régimes. C'est d'une connaissance précise de situations spécifiques dont les intervenants ont besoin. En matière de foncier, les généralités sont aussi dangereuses que l'ignorance : les prérogatives réelles des chefs de terre varient fortement d'un lieu à l'autre. Il faut connaître l'histoire du peuplement, l'histoire politique, en croisant et vérifiant les informations. Il faut identifier les différents pouvoirs et leurs fonctions actuelles. À défaut de compétences socio-foncières pointues – qu'il faut pouvoir mobiliser en cas de besoin –, une forte sensibilité et une bonne expérience sont nécessaires.

De même, il semble nécessaire de partir d'un principe de reconnaissance des droits existants. C'est un préalable, y compris à une négociation sur une redistribution. C'est la seule façon de ne pas oublier une partie des ayants droit (en parlant du bas-fond de tel village, alors que la moitié des parcelles sont cultivées par des gens d'autres villages). L'accès aux ressources étant un facteur d'identité, c'est sur la reconnaissance de cette identité que les acteurs peuvent accepter de renoncer à leurs droits, ou que des compensations matérielles ou symboliques peuvent être négociées au sein de la communauté.

La question est plus délicate pour les autorités coutumières : les prérogatives des chefs de terre sont très diverses, et vouloir systématiser le recours à eux risquerait parfois de leur redonner un pouvoir qu'ils n'exercent plus (ou n'ont jamais exercé). Néanmoins, passer outre est souvent risqué (mais ce n'est pas au projet de s'en mêler : c'est aux populations de mener leurs négociations, le projet devant seulement vérifier qu'il y a accord de ce dernier). Il est utile d'avoir une bonne

connaissance du pouvoir local, de ce qui se fait ou non. En tout état de cause, en cas de revendications contradictoires, c'est la légitimité historique qui est la référence, et ce sont des critères coutumiers (qui verse et qui reçoit les redevances, qui connaît les rites, etc.) qui permettent seuls de trancher.

Une telle reconnaissance peut être problématique là où elle est illégale, comme au Burkina Faso. Mais, dans ces pays, les autorités administratives elles-mêmes savent souvent composer avec les autorités locales, voire arbitrer en fonction des normes coutumières. Un pragmatisme de bon aloi est donc souvent possible, surtout si l'autorité administrative le soutient.

### Éviter la surdétermination par l'offre

Une partie des aménagements se fait sur des logiques qui ne sont pas celles des producteurs. Cela tient en partie au fait que la définition des ouvrages et de leurs finalités est, de fait, imposée par les projets ou que les ruraux se sentent obligés de s'y plier pour ne pas « perdre le projet ». Une condition pour éviter cela est d'avoir une offre diversifiée, au sein de laquelle les ruraux pourront trouver ce qui leur convient.

De ce point de vue, les projets généralistes de développement local sont plus ouverts que des projets sectoriels « bas-fonds ». Ils permettent d'éviter le « jeu de l'oie » (cf. encadré, ci-dessous). Les projets sectoriels gagneront à savoir quels sont les autres projets intervenant dans la région, et à orienter les ruraux sur ceux qui seraient susceptibles de répondre à leur demande, plutôt que de pousser les ruraux à accepter leur offre.

#### La stratégie du jeu de l'oie<sup>67</sup>

Dans une étude sur les barrages à l'ouest du Burkina Faso, Guengant s'interroge sur la motivation réelle des paysans à construire des barrages demandant un investissement en travail colossal, alors même que, selon lui, accroître la production agricole n'est pas la priorité des villageois : ils tirent l'essentiel de leurs revenus de leurs fils installés en ville, et leur première demande semble plutôt aller vers l'école, condition de réussite de leurs enfants en ville. En fait, s'engager dans un projet de barrage répond, d'après lui,

<sup>67</sup> Guengant P.P., 1985, « Étude des enjeux des aménagements hydrauliques dans l'Ouest du Burkina Faso, ou comment les modèles culturels des ONG conduisent les paysans à jouer au jeu de l'oie », in Desjeux D. dir., L'eau, quels enjeux pour les sociétés rurales, Paris, L'Harmattan, 106-130.

à une « logique de jeu de l'oie » : ne pouvant obtenir directement l'école, qui ne fait pas partie des actions jugées prioritaires par l'ONG partenaire, ils acceptent l'offre de l'ONG, pour rester en relations avec elle, en espérant, si l'ONG est contente de son travail au village, arriver à la convaincre de financer ensuite l'école.

Mais cela ne suffit pas à échapper à tout risque : il faut aussi avoir une vision large de l'aménagement de bas-fonds, qui ne se réduise pas au seul seuil rizicole. Ainsi, la demande pour des aménagements pastoraux est fréquente et légitime. Même pour un aménagement agricole, le risque existe de prôner le riz, même si ce n'est pas le problème des paysans (cf. encadré p. 73). C'est en observant les pratiques paysannes d'exploitation des bas-fonds et leur dynamique, et en dialogue avec les paysans que l'on peut analyser leurs logiques économiques par rapport au bas-fond. On peut alors analyser les contraintes hydriques par rapport à ces objectifs, et définir, en dialogue avec les producteurs, les finalités techniques de l'ouvrage.

Essentielle pour donner un cahier des charges précis aux ingénieurs du Génie rural qui feront les études techniques et la conception de l'ouvrage, et pour que l'aménagement corresponde bien aux attentes des ruraux, cette étape de définition des finalités de l'ouvrage est souvent largement bâclée, au profit d'un modèle technique déjà défini. Bien réaliser cette étape demande des outils spécifiques (cf. les méthodes de diagnostic rapide des logiques d'exploitation des bas-fonds) et une capacité de dialogue avec les populations.

## ● Clarifier les règles du jeu de l'intervention et les étapes de la démarche

Trop souvent, les règles de l'intervention sont floues, ou peu explicites pour les populations. Les étapes ne sont pas définies : tout dialogue entamé est perçu par les paysans comme un engagement à réaliser l'ouvrage, le flou est laissé sur les enjeux fonciers parfois jusqu'au démarrage du chantier. Il est nécessaire :

– **de préciser dès le départ les options de l'opération de développement** : thèmes d'intervention, conditions d'intervention, exigences particulières en termes de « groupe cible », de foncier (redistributions ?), de financement ; et si elles sont négociables ou non ; en particulier, la position par rapport au « communautaire » doit être explicitée ;

– **de préciser les étapes de la démarche et la façon dont on passe de l'une à l'autre** : le début d'un dialogue, le premier diagnostic pour préciser la demande et en discuter la pertinence sur la base d'une première visite du bas-fond, la discussion pour approfondir les contraintes des exploitant(e)s dans leurs activités productives en bas-fond ; le débat sur les finalités souhaitées pour l'aménagement et les propositions de site, les études techniques permettant de valider ou non ces souhaits et d'avoir les éléments de faisabilité technique et financière de l'ouvrage, la discussion sur les choix en terme de foncier et de gestion de l'aménagement, la décision d'aménager, etc.

La progression de la préparation du projet passe par un certain nombre de moments clés, où on fait le point sur là où on en est. C'est le moment où l'on vérifie qu'il y a un réel consensus sur l'action, où l'on reprend une discussion avec l'ensemble des populations concernées et pas seulement avec le groupe demandeur, c'est le moment où les partenaires décident ou non de continuer le processus et d'aborder l'étape suivante.

L'ordre des étapes est important : on ne fait pas les études techniques avant que le groupe demandeur soit précisé et que les finalités de l'ouvrage, d'un point de vue paysan, soient clarifiées ; même pour des questions de délais, d'arrivée de l'hivernage ou de tranche de financement, on ne démarre pas un chantier avant que les règles foncières et de gestion aient été définies, que les contrats prévus aient été signés, que les engagements (financiers en particulier) aient été remplis.

Conserver un flou permet certes à l'intervenant de conserver une marge de manoeuvre, de changer de position en cours de route, ou de cacher des critères dont il sait qu'ils poseraient problèmes, afin de pousser à la réalisation (l'obligation de redistribution foncière, par exemple). Cela facilite un accord apparent pour la réalisation, mais c'est créer des bombes à retardement et laisser ensuite les populations avec des problèmes ingérables. Une telle attitude est inacceptable. Cela signifie aussi que, lorsque le projet n'est pas sûr de maîtriser tel aspect, il faut qu'il l'explique (un projet de développement issu de l'administration peut-il négocier avec les autorités administratives le principe d'un respect des arrangements locaux sur le plan foncier ?). Clarifier la démarche implique pour les intervenants de renoncer à un droit à l'arbitraire.

– **de permettre aux porteurs de projets de s'engager en connaissance de cause** ; pour réaliser l'aménagement, les paysans (ou les éleveurs) vont engager une part non négligeable de leur capacité de travail, souvent au détriment de leurs activités de saison sèche et de leur capacité d'épargne. Il est essentiel qu'ils s'engagent en connaissance de cause, en ayant une information fiable et objective, sur les effets probables, souhaitables ou non, de l'aménagement : impact économique espéré (sur des bases réalistes, et non pas sur les espoirs du projet !), effets négatifs prévisibles (telle zone noyée, etc.). Une information objective est nécessaire, dont les projets ne disposent pas toujours (faute de suivi-évaluation des aménagements réalisés) ou qu'ils ne souhaitent pas donner à leurs interlocuteurs villageois en espérant ainsi garantir leur adhésion. Trop souvent, on présente aux villageois une vision idéalisée de l'impact des aménagements, tout en conservant pour soi l'ensemble des données techniques. On demande alors aux populations de s'engager sur quelque chose dont elles n'ont qu'une très vague idée. Informations fiables et objectives, visites sur des aménagements existants avec discussions libres entre paysans, restitutions détaillées des études techniques, etc. sont des moyens pour cela. S'engager en connaissance de cause implique aussi d'avoir eu

le temps de peser le pour et le contre. Trop souvent, on demande aux villageois de s'engager le jour même où des informations cruciales leur sont données. Quitte à faire une réunion de plus, il faut prévoir un temps de réflexion avant toute décision importante.

Respecter ces principes peut contribuer à ce que des dialogues entamés n'aboutissent pas, et à réduire le taux de réalisations. Mais il faut savoir ce que l'on veut : ces étapes sont indispensables si l'on veut réellement mettre en place des aménagements fonctionnels et viables.

Les intervenants de développement parlent beaucoup de responsabilisation des ruraux, mais leurs pratiques sont encore souvent bien loin d'être en phase avec les discours. Un véritable dialogue demande une confiance réciproque, qui est loin d'être acquise *a priori*, vu l'expérience qu'ont les ruraux du « développement » : des gens qui viennent avec leurs idées, qui ne repassent jamais, ou alors longtemps après, qui viennent prêcher la bonne parole et imposent des réalisations que l'on ne souhaite pas ! La confiance se construit lorsque les ruraux sentent qu'ils sont écoutés et respectés. Ce qui ne veut pas dire accepter toutes les demandes sous prétexte qu'elles viennent « de la base », mais mettre en oeuvre un dialogue exigeant.

---

# Sur le terrain, prendre en compte la pluralité des acteurs

---

Ces principes ont des implications pratiques en termes de travail de terrain, au contact avec les populations.

---

## Identifier ses interlocuteurs : qui sont « les demandeurs » ?

---

### ● Sortir des catégories globales pour s'intéresser aux groupes stratégiques

« Le » village, « le » paysan, cela n'existe pas. C'est au mieux une commodité de langage, qui comporte bien des pièges. Cela tend à entretenir l'image d'une communauté soudée et monolithique. Comprendre les jeux d'acteurs demande au préalable d'abandonner ces termes généraux pour s'intéresser aux groupes stratégiques, c'est-à-dire aux groupes d'acteurs concrets, partageant le même intérêt par rapport à un enjeu donné. Les groupes stratégiques sont en effet labiles et fluctuants : ils ne correspondent pas *a priori* aux catégories sociales classiques (même si ce sont souvent des lignes de clivages, une connaissance minimale de la structure sociale est donc nécessaire). Ils se recomposent en fonction des alliances ou des évolutions du problème.

Outre le paysan (ou l'éleveur) de base, souvent privilégié par les intervenants au nom d'une représentativité, d'autres acteurs stratégiques ne sont pas à oublier : les différents notables locaux (chefferie de terre, chefferie politique, chefferie administrative, leaders de groupes religieux, responsables associatifs, fonctionnaires retraités, sans oublier les ressortissants à la capitale). Les autorités coutumières régionales,

### Les groupes stratégiques<sup>68</sup>

La notion de groupe stratégique est donc essentiellement d'ordre empirique. Elle suppose simplement que, dans une collectivité donnée, tous les acteurs n'ont ni les mêmes intérêts, ni les mêmes représentations et que, selon les problèmes, leurs intérêts et leurs représentations s'agrègent différemment, mais pas n'importe comment. On appelle « groupe stratégique » une agrégation d'individus qui ont globalement face à un même « problème » une même attitude, déterminée largement par un rapport similaire à ce problème. Cette attitude commune renvoie parfois à des caractéristiques statutaires ou socio-professionnelles (sexe, caste, métier, etc.), parfois à des affiliations lignagères ou à des réseaux de solidarité ou de clientèle, parfois à des parcours biographiques et des stratégies individuelles... ou à un croisement de ces registres. Les groupes stratégiques ne sont pas constitués une fois pour toutes. Ils ne sont pas pertinents quels que soient les problèmes. Les individus qui les composent varient selon les problèmes considérés. Face à un problème donné, on peut faire des hypothèses sur les différents intérêts en jeu, et donc sur la structure des groupes stratégiques. Mais c'est seulement l'observation et l'enquête qui peuvent montrer si ces hypothèses sont justes ou non, et si les groupes stratégiques concrets sont bien ceux que l'on avait prévus au départ !

---

<sup>68</sup> Olivier de Sardan J.-P., 2000, « Rendre compte des points de vue des acteurs : principes méthodologiques de l'enquête de terrain en sciences sociales », in Lavigne Delville, Sellamna et Mathieu dir., *L'étranger ne voit que ce qu'il sait*, Karthala/Gret/Icra.

les autorités administratives, les fils du village sont aussi des acteurs potentiellement importants. Ces différents acteurs ont des logiques différentes. À chaque fois, il faut se demander quel(s) sont leur(s) intérêt(s) pour ou contre l'aménagement, sans oublier les enjeux politiques. Il n'est pas innocent que la demande soit portée par un responsable religieux ou politique (même s'il peut relayer une véritable « demande » paysanne).

Attention aussi à ne pas tomber dans une vision stéréotypée de ces intérêts et de ces logiques : les hommes ne visent pas tous l'abreuvement du bétail, pas plus que tout responsable de groupement à détourner des sacs de ciment ! L'identification des stratégies se fonde sur l'observation des comportements, sur des entretiens, elle se précise au fur et à mesure du dialogue, en étant attentif à bien observer et analyser, et à vérifier et valider ses intuitions.

### ● Identifier la diversité des usages et les règles d'accès au bas-fond

Identifier les différents usages et les règles d'accès au bas-fond est une façon de valider les hypothèses sur les stratégies. C'est le moyen de ne pas se polariser sur une activité (la riziculture, par exemple), en oubliant les autres et donc de ne pas oublier certains protagonistes. C'est aussi le moyen de connaître quels sont les usagers actuels du bas-fond et ceux qui en sont exclus. Mieux vaut pour cela enquêter en parcourant le bas-fond et en repérant les différentes activités, plutôt que de faire un entretien formel, sur la place du village. Partir aussi des terminologies locales et des noms donnés aux portions de bas-fonds.

En effet, en réunion collective, les prises de pa-

#### **Exemple de catégories vernaculaires : Niakoni**

(7 bas-fonds dont Kotuba fara ou Fara-ba

« le grand bas-fond »)

fara	.....« bas-fond »
fara sene bali	.....« bas-fonds non aménagé »
baga gen yoro	.....« (bas-fonds) pâturage »
baga miyoro	.....« (bas-fonds) abreuvoir »
fara sene anta tiogola	.....« bas-fond cultivé sans aménagement »
fara-digma	.....« bas-fonds aménagé »
kow	.....« marigot »
dalla	.....« mare »
nakow	.....« maraîchage, jardinage »

#### **Quand les entretiens collectifs induisent en erreur<sup>69</sup>**

Au Fouta Djallon, en Guinée, un projet d'éco-développement participatif a réalisé une enquête sur le foncier, dans le cadre de la préparation des plans locaux de développement. L'équipe du projet avait réalisé des entretiens collectifs. Aucun problème foncier ne ressortait. Les descendants de captifs eux-mêmes affirmaient n'avoir pas de problème d'accès à la terre. Sur le conseil de l'anthropologue mobilisé pour ce travail, le travail a été complété par une série d'enquêtes individuelles, dans les concessions.

Les membres de l'équipe du projet ont été stupéfaits de découvrir combien le discours était différent, et combien les descendants de captifs restaient en fait dans une dépendance foncière forte par rapport aux lignages nobles. Indépendamment même du contrôle social exercé par les autorités locales sur la réunion collective, nul ne souhaitait faire état publiquement de sa dépendance.

role sont organisées. N'importe qui ne peut pas dire ce qu'il veut. Les entretiens collectifs donnent plus accès à la norme (ce qui est censé se faire) qu'à la réalité des pratiques. Un certain nombre d'acteurs n'ont pas la possibilité de s'exprimer librement. Les sujets sensibles ne peuvent pas être abordés. Comme le dit Soumaré (1995) : « Les entretiens collectifs font rarement éclater les 'grosses vérités' ». Il faut donc croiser ces réunions collectives avec des enquêtes systématiques ou sur échantillon, dans les concessions, des discussions informelles, avec les différents groupes d'acteurs, en buvant le thé ou le vin de palme ensemble à la « buvette », ou lors de visites du bas-fond, en discutant avec les personnes rencontrées.

### ● Qui sont « les demandeurs » ? : logiques économiques, accès au bas-fond, etc.

Ces deux étapes permettent de mieux cerner qui sont « les demandeurs » : des ayants droit actuels voulant améliorer l'espace qu'ils contrôlent ? Des exclus du bas-fond espérant gagner un accès à la terre ? Des membres du lignage de la chefferie vou-

<sup>69</sup> Maïzi P., 1995, « Qu'entend-on par participation ? Les étapes d'un projet d'éco-développement participatif en Guinée », in Chauveau J.-P. coord., Appropriation d'innovations et exclusion de groupes vulnérables dans les projets participatifs de développement rural, Document de travail, FAO.

lant consolider leur contrôle de cet espace devenu stratégique ? L'analyse de leurs positions sociales, et de leurs logiques économiques et politiques, permet de mieux comprendre leurs objectifs et motivations, d'anticiper les tensions éventuelles avec d'autres groupes.

### ● Cerner la position des autorités politiques et coutumières sur l'hypothèse d'aménagement

On a vu l'importance du contrôle territorial sur la possibilité d'aménager. Même s'ils ne sont pas directement concernés par l'aménagement, il est essentiel d'identifier les pouvoirs en question (coutumiers ou administratifs), et de sonder leur point de vue. L'accord des autorités foncières est indispensable à vérifier : on peut aménager sans, surtout là où la loi ne reconnaît pas les systèmes fonciers locaux. Mais il faut alors en mesurer le risque.

### ● Cerner le point de vue des « acteurs d'en bas » et des autres usagers

Faute de temps, ou d'intérêt, les intervenants de développement ont trop tendance à n'avoir de relations qu'avec un nombre réduit d'interlocuteurs : responsables du comité ou de l'association, animateur, ou autorités locales parfois. Ce qui leur donne une vision très partielle et tronquée de la situation et des positions des différents acteurs, leur accès à l'information étant lié à ce que leur disent ces acteurs, eux-mêmes partie prenante de l'aménagement.

Le travail d'identification des groupes stratégiques et de leurs logiques est une première façon de se construire une image plus complète des acteurs en présence. Mais on ne peut pas s'en contenter. Veiller à dialoguer avec les différents groupes d'acteurs, même non directement impliqués dans le projet d'aménagement, doit être un souci permanent. Là encore, les rencontres et discussions informelles sont un outil précieux, et il ne faut pas hésiter à « perdre du temps » à ce type d'échanges.

On peut aussi avoir une stratégie d'entretiens informels, en favorisant les occasions de rencontre avec tel ou tel type d'acteurs.

La « demande locale » n'existe pas dans l'absolu.

#### **Quand le dialogue informel dans le bas-fond permet de comprendre les enjeux<sup>70</sup>**

Voyant qu'ils n'arrivaient pas à résoudre le conflit et à relancer le chantier, l'équipe d'Enda a décidé de faire une pause et de prendre le temps de comprendre ce qui se passait. « Finalement, tout regroupement trop massif ou hétérogène du type 'assemblée générale' ou 'réunion des chefs d'équipe' nous fait passer à côté des situations concrètes. Ce n'est pas en réunion que viendra la lumière. Il faut rejoindre les gens là où ils travaillent et dans les situations concrètes qui font le tissu de leur existence, sinon les courts-circuits, les non-dit, ou les propos de complaisance brouillent la communication et entretiennent les illusions descendant sur le terrain des acteurs, on verra mieux comment chacun joue sa partie. Et deux jours durant, l'équipe composée d'Enda et de l'AFVP, par groupes de deux, va dans le bas-fond rencontrer des 'maraîchers' – et non pas les 'travailleurs' du barrage –, individuellement et pas en groupe, pour des entretiens informels et non pour entendre des propos de circonstance ou de complaisance ».

Ces entretiens permettent à l'équipe de mieux comprendre que tous les maraîchers ne sont pas dans la même situation. « Au départ, nous avions tendance à dire que l'absentéisme des travailleurs était lié à l'absence de sécurité foncière. On le rangeait sous la bannière des 'pauvres paysans', démunis, sans recours, livrés pieds et mains liés à leurs propriétaires et notre mission était de les défendre d'un péril possible. De même, on avait tendance à 'catégoriser' d'un bloc les détenteurs de terre, et il était facile de les appeler 'propriétaires'. En fait, on ne se rendait pas compte d'une réalité sociale complexe. En la réduisant à une juxtaposition de 'statuts' – propriétaires et locataires – on occultait le vécu et la perception de ceux que l'on affublait de ces catégories, et l'on négligeait ce qui relevait du champ relationnel qui, pour eux, était plus essentiel que le statut foncier. Ce qui différencie les 'locataires', ce n'est ni l'origine géographique, ni ce qu'ils paient à leurs propriétaires, ni les services qu'ils leur rendent, mais bien la nature de la relation qu'ils entretiennent ».

« Pour l'avenir, nous retenons cette démarche lente, mais plus sûre, où l'on rencontre les gens sur le lieu de leur travail, où l'on ne procède pas par questionnaires mais seulement en laissant aller la parole, pour les salutations comme pour le piment, pour le creusement des sèanes comme pour les semences... Quel maraîcher ne parlerait pas de son travail ? Et les affaires du barrage viennent à leur tour, sans effort. »

<sup>70</sup> Enda-Graf, 1992, L'avenir des terroirs, la ressource humaine, Enda (réédité par Karthala, sous le titre « La ressource humaine, l'avenir des terroirs », 1995).



## Analyser la demande et travailler la définition des finalités de l'ouvrage

D'une part, une demande est toujours portée par un individu ou un groupe. D'autre part, elle peut prendre des formes très diverses, d'une aspiration vague à une demande très précise, fondée sur une analyse élaborée.

Les demandeurs ont-ils un objectif clair, par rapport à des contraintes objectives de la production (par exemple, remonter la nappe de 50 centimètres pour étendre la zone de culture de pomme de terres) ou bien souhaitent-ils « un barrage » sans plus de précisions ?

Travailler avec le(s) groupe(s) demandeur(s) sur leur analyse de la situation, sur les contraintes rencontrées, sur les finalités que devrait remplir l'ouvrage pour y répondre, est un moyen d'approfondir l'analyse des motivations et de distinguer une demande opportuniste d'un intérêt économique objectif. Sachant que savoir présenter une belle analyse technique n'est pas nécessairement un critère de qualité de la demande : il est parfois difficile aux paysans de formuler leurs souhaits dans le langage des développeurs. Inversement, certains intermédiaires ont acquis une maîtrise impressionnante du langage du développement et séduisent les intervenants sans qu'il y ait de contenu derrière. C'est dans le bas-fond, avec les paysans, en discutant de la conduite des cultures, que l'on voit apparaître les motivations.

Mais c'est aussi une des étapes essentielles de la préparation du projet, un préalable aux études techniques, qui auront dès lors un cahier des charges clair sur lequel travailler. Définir l'aménagement adapté, ce n'est pas seulement dire : c'est un seuil rizicole ou bien une digue filtrante, c'est dire quelles sont les fonctions qu'il doit remplir, les hypothèses de localisation, quels sont les choix d'organisation. Préciser, avec les demandeurs, les finalités de l'ouvrage est un travail d'animation à part entière. Cela demande une bonne connaissance des aménagements possibles et de leurs résultats.

Le choix d'aménager doit être fait par les exploi-

### **Comment un manque de clarté dans les objectifs risque d'aboutir à une proposition peu adaptée ? : le bas-fond de Béréba (Burkina Faso)**

*Une étude du bas-fond de Béréba a été réalisée par la CFPI (Cellule de formation professionnelle à l'ingénierie ; Etsher/EIER) à la demande du PDRH-KM (Projet de développement rural intégré Houet-Kossi-Mouhoun), suite à une demande du village pour un aménagement. Les villageois souhaitaient une retenue. Une simple visite de terrain suffit à voir que la topographie ne s'y prête pas. L'hypothèse d'un barrage étant exclue, l'étude explore une autre alternative. Les sols du bas-fond se révèlent très filtrants, ce qui pose des problèmes pour la riziculture. Le bas-fond est trop large pour un seuil rizicole. On peut réaliser une série de digues filtrantes, qui allongeront la période rizicultivable, sans pour autant garantir une lame d'eau. Les paysans ont accepté cette proposition.*

*Mais la CFPI s'interroge sur l'intérêt réel des paysans pour cette solution. Elle a ainsi découvert que le bas-fond avait été cultivé en riz dans les années 50, puis abandonné. Si les paysans invoquent le manque de pluie, la divagation des animaux, la raison semble bien être le développement de la culture du coton, qui offrirait d'autres sources de revenus. Ils disent vouloir occuper l'inactivité des mois de décembre à avril, pour du maraîchage. De fait, Béréba est sur la ligne de chemin de fer Ouaga-Bobo, et offre des débouchés intéressants. Le bas-fond est près du rail. L'objectif est donc en fait de dégager des revenus monétaires, qui compensent la crise du coton. Le riz n'est guère la priorité des villageois. Un aménagement en digues filtrantes (par ailleurs grosses et coûteuses) se justifie-t-il dès lors ? La recharge de la nappe que devraient permettre les digues suffira-t-elle à lancer un maraîchage de contre-saison sur puisards ? En fait, une alternative, plus efficace, aurait peut-être été de réaliser un barrage souterrain, dans un autre site où le bas-fond est plus resserré, pour remonter la nappe et faire du maraîchage par puits sur les versants. Mais comme les études techniques avaient déjà bien avancé sur le premier site, cette alternative, qui n'était pas dans les termes de références, n'a pas pu être étudiée.*

---

## Animer une réflexion a priori sur les impacts de l'aménagement

---

tants concernés en connaissance de cause, et donc en connaissant les principaux impacts prévisibles, positifs et négatifs. Ces derniers peuvent être assumés si le jeu en vaut la chandelle, et des solutions sont trouvées *ex-ante*, ce qui est toujours plus facile qu'*ex-post*.

La discussion sur la demande est une première façon d'introduire dans le dialogue quelques éléments sur les impacts potentiels des aménagements, tirés de l'expérience<sup>71</sup> : problèmes de gestion des vannes dans les seuils rizicoles, effets différentiels de l'aménagement, spécialisation de l'espace ; absence de gestion de l'eau et risques d'excès en année humide pour les digues filtrantes, par exemple.

Les études techniques et le devis permettent d'aller beaucoup plus loin. Leur restitution en assemblée générale permet d'avoir une discussion approfondie, sur la base des plans et de la carte du bas-fond. On peut ainsi localiser l'ouvrage, son emprise, les limites

de la zone inondable, les parcelles basses qui seront noyées, les vergers qui risquent de souffrir, les parcelles sous l'emprise de l'ouvrage, etc. Et organiser le déplacement de ces dernières, ou l'indemnisation du propriétaire du verger (ou du moins son acceptation).

Une rapide étude économique permet aussi d'estimer l'impact économique prévisionnel et de vérifier la justification économique de l'investissement. Bien sûr, il peut exister des impacts non quantifiables. Et une décision ne se prend jamais sur un seul ratio économique. Mais, à une époque où on demande de plus en plus aux populations de cofinancer les infrastructures, il semble normal de ne pas les pousser à engager à perte une part non négligeable de leur capacité d'épargne. C'est de plus une façon de faire tomber les demandes opportunistes.

Ces points sont essentiels (cf. page 84 et sui-

---

## Accompagner la négociation des règles d'accès et de gestion de l'ouvrage, et l'organisation du chantier

---

vantes) et doivent être traités avant tout démarrage de chantier. La définition et la négociation des règles d'accès à la terre et des règles de gestion de l'ouvrage sont du ressort du groupe des usagers. Ce n'est pas à l'intervenant de proposer des recettes standard. Lorsqu'il y a un enjeu économique réel, et que l'aménagement n'est pas un outil d'exclusion, cela se passe en général très bien. Spontanément, et en dehors de toute intervention du projet, les responsables villageois vont aller négocier avec le chef de terre, mobiliser les ayants droit habitant les autres villages, aller chercher les pasteurs des campements voisins, etc. Ils trouvent les règles collectives permettant de

gérer un ouvrage dépendant de plusieurs villages. Des solutions originales, fondées sur une logique et une légitimité coutumières mais répondant aux besoins actuels, peuvent être imaginées par eux<sup>72</sup>.

Dans un tel contexte, le rôle de l'intervenant se limite à vérifier que ces négociations ont lieu, et que le projet n'est pas un outil au service d'un groupe pour en exclure d'autres. Mais, faute d'expérience concrète, les demandeurs peuvent aussi avoir besoin de conseils et de références. Il est alors utile d'attirer leur attention sur des problèmes fréquents de gestion

<sup>71</sup> Cf. Lavigne Delville Ph., 1998, « Préparer et réaliser un aménagement avec le groupe demandeur », in Lavigne Delville Ph. et Camphuis N., L'aménagement des bas-fonds dans les pays du Sahel, Gret/Coopération Française/CTA.

<sup>72</sup> Cf. le cas des règles de pêche, ci-dessus. Cf. aussi Laurent P.-J., 1995, Les pouvoirs politiques locaux et la décentralisation au Burkina Faso, Cahiers du Cidep n° 26, Academia Bruylant/L'Harmattan, 170 p. (cf. partie I sur dynamique des pouvoirs locaux, et partie II pour un exemple d'invention de règles de gestion de l'espace), chapitre 2, pour un exemple de création locale de règles de gestion des ressources.

et de prise de décision, afin de leur permettre de les anticiper. Autant ce n'est pas à l'intervenant de définir *a priori* la composition du Comité de gestion (ou de l'organe équivalent), autant il est utile d'engager une discussion approfondie sur les fonctions et les problèmes fréquents, afin que les ruraux puissent trouver les moyens d'y faire face. Discuter des « profils de poste » et des compétences nécessaires pour répondre à telle ou telle fonction permet aux paysans de choisir au mieux des personnes (ou de constituer des équipes) qui cumulent légitimité sociale et compétences spécifiques.

En cas de conflit, la situation est plus délicate. Théoriquement neutre (c'est-à-dire apportant les arguments techniques, et en dehors des jeux de pouvoir locaux), l'intervenant peut tenter une médiation ou contribuer à proposer des solutions permettant à chacun de garder la face et de trouver une porte de sortie honorable. Le cas de Bouani représente un tel

exemple. À Keur Seïb Ndoeye, l'équipe d'Enda a aussi tenté de jouer ce rôle. La solution n'a pas été trouvée immédiatement : l'élaboration d'un compromis acceptable par tous a été difficile. Plusieurs hypothèses ont été testées et ont échoué. Dans de telles situations, il n'y a pas de solution toute faite : la bonne solution est celle qui est acceptée par tous les acteurs en présence. Elle est à inventer à chaque fois.

L'intervenant peut donc jouer un rôle constructif. Mais cela demande un sens aigu de la diplomatie, de savoir laisser les protagonistes se réapproprier les pistes de solutions proposées, de veiller à imaginer des voies de sortie honorables, permettant à chacun de garder la face. Il faut aussi se méfier des fausses solutions, telles celles de Niakoni, où le fait d'attribuer les parcelles aux hommes n'a rien amélioré et a même contribué à bloquer davantage la situation, la majorité des hommes ne voulant pas cultiver le bas-fond.

D'un point de vue opérationnel, il n'est pas néces-

---

## Identifier les enjeux de l'aménagement : une démarche pratique de diagnostic des enjeux

---

saire de tout connaître avant d'agir : toute action se fonde nécessairement sur une vision simplifiée de la réalité. Tout l'enjeu est que cette vision soit suffisamment pertinente pour ne pas faire d'erreur grossière. En l'occurrence, on a vu qu'il ne fallait pas se contenter d'une vision du bas-fond comme espace physique, mais qu'il fallait impérativement le voir aussi comme un espace social.

Une enquête complète et systématique du foncier dans un bas-fond spécifique est une opération longue. De plus, elle n'est que rarement nécessaire. Dans une optique opérationnelle, le but de l'analyse socio-foncière préalable n'est pas de faire un diagnostic du foncier dans le bas-fond à aménager. Il est d'identifier les groupes stratégiques en présence, leurs logiques par rapport à la question de l'aménagement, afin de cerner, *a priori*, les enjeux politiques et fonciers (ou à dimension foncière) que porte l'hypothèse d'aménagement. Cela permettant aux animateurs de développer d'anticiper sur un certain nombre de problèmes latents, de mieux comprendre les positions des groupes d'acteurs au cours du processus, et donc

de mieux mener le travail d'animation et de négociation inhérent à la préparation d'un projet d'aménagement, et d'éviter d'aggraver des conflits ou des tensions pré-existantes, et d'en créer des nouveaux.

Un tel diagnostic peut se mener avec différents niveaux d'approfondissement. Un premier cadrage consiste à repérer les grands clivages, et suffit normalement à repérer si on est *a priori* dans une situation complexe ou non. Si oui, une analyse plus approfondie sur tel ou tel point sera sans doute nécessaire. Si non, il peut suffire de mener la préparation du projet, en étant simplement attentifs aux réactions des uns et des autres. Dans tous les cas, il ne s'agit pas seulement d'un diagnostic *ex-ante* : le recueil systématique d'un certain nombre d'informations vise aussi à donner les clés pour mieux observer et comprendre les attitudes des acteurs tout au long du processus de préparation et de réalisation du projet. Il faut garder les yeux ouverts, tout au long du processus, ce qui permet de valider et d'approfondir la connaissance de la situation au fur et à mesure.

Les outils de diagnostic ci-dessous visent à per-

---

### Le problème des enquêtes expert en anthropologie

---

mettre aux intervenants de développement de mieux identifier les principaux enjeux que cristallise un projet d'aménagement, dans un village ou un groupe de villages donnés. En ce sens, ils nous paraissent devoir faire partie intégrante d'une démarche d'intervention en aménagement de bas-fonds. Il faut toutefois

clairement en préciser les conditions d'application.

La démarche proposée est une démarche d'enquête expert, qui se rapproche des démarches d'Enquête Anthropologique Rapide (EAR, cf. Bouju, 1995). Les indicateurs, les méthodes d'enquête, les références théoriques et méthodologiques sont en

effet fondés sur la démarche anthropologique.

Or, l'anthropologie se fonde normalement sur un séjour de longue durée, avec observation participante, entretiens non directifs, etc. Elle passe par des hypothèses, des phases de recueil de données, la remise en cause des hypothèses, etc. L'immersion dans une réalité permet de dépasser les apparences, d'aller au-delà de la façon dont un groupe social se donne à voir. C'est cette méthode qui a permis la connaissance actuelle des rapports sociaux et des dynamiques foncières en Afrique. Au contraire, la démarche proposée souhaite arriver, dans un temps relativement court, à cerner les éléments essentiels d'une réalité sociale. Elle prétend appliquer la méthode anthropologique dans des délais beaucoup plus brefs. Il se pose là un véritable problème, en particulier de validation des données recueillies. (Notons que la notion de « rapidité » est très relative, elle peut demander plusieurs semaines cumulées ou être un processus qui s'étale sur plus longtemps, parallèlement à du travail opérationnel. Ce qui explique que nous préférierions le terme d'enquête expert).

Une démarche « expert » implique un certain nombre de conditions :

### ● La compétence anthropologique

On ne s'improvise pas anthropologue ni analyste du social. On ne peut faire du travail « rapide » que si l'on maîtrise parfaitement les références théoriques de la discipline, et que l'on dispose d'un savoir-faire d'enquête éprouvé. Toute méthode rapide est nécessairement une méthode expert, où un individu mobilise, sur un temps court, un capital d'expérience et de savoir-faire accumulé auparavant. La première condition est d'avoir recours à un anthropologue « spécialiste » du terrain concerné pour assurer les phases de problématisation et de suivi de l'enquête ainsi que l'interprétation, et valider la rédaction finale des résultats.

Il se pose alors le problème de la compétence de l'anthropologue comme « spécialiste ». Car tout anthropologue n'est pas également compétent *a priori* ni sur le thème du foncier, ni pour n'importe quelle aire culturelle d'intervention. Pour être compétent, l'anthropologue doit nécessairement détenir au préalable une très bonne connaissance du milieu d'intervention (et du foncier) qui ne peut être acquise que de deux manières :

1. La région concernée par l'intervention est le

terrain de recherche de l'anthropologue. Cela signifie qu'il y a effectué antérieurement une recherche fondamentale de longue durée (souvent plusieurs années) et qu'il a donc ainsi accumulé des savoirs préalables qui lui permettent rapidement de poser la bonne problématique.

2. Soit la région concernée par l'intervention est géographiquement voisine et présente de grandes similitudes culturelles avec celle où l'anthropologue a vécu et travaillé antérieurement.

La compétence anthropologique ainsi définie est la condition de possibilité d'application de l'Enquête Anthropologique Rapide (EAR) comme démarche de diagnostic foncier. L'EAR s'appuie donc nécessairement sur la compilation des savoirs ethnographiques acquis (avant l'expertise et en dehors de son cadre) dans la longue durée du « terrain » classique de l'approche ethnographique.

### ● L'usage de descripteurs et de procédures de validation

Un travail « rapide » demande d'avoir à sa disposition un certain nombre d'hypothèses préalables et des descripteurs synthétiques. On ne peut passer par le recueil systématique d'informations tous azimuts pour tenter ensuite de les articuler. Il faut au contraire une problématique bien construite, grâce à une accumulation antérieure de travaux sur le sujet, et une série d'indicateurs préétablis, qui soient pertinents car issus de cette accumulation de connaissances. Ainsi que des descripteurs, des méthodes de recueil de l'information permettant d'aboutir à ces indicateurs.

#### Les techniques du diagnostic par Enquête Anthropologique Rapide

**La procédure de recension** : La recension est une technique de recueil systématique d'informations problématisées. Elle est conduite par passage systématique dans toutes les unités sociales jugées pertinentes (concessions, parcelles, etc.). Son caractère systématique permet de ne pas oublier d'acteurs, et de positionner leurs rôles stratégiques et les relations qui les unissent et qui les divisent.

**L'entretien centré sur thème** : Les enquêtes sur les catégories sociales, économiques et symboliques pertinentes sont conduites à l'aide de la technique d'entretien centré sur thème. Il s'agit d'une démarche qualitative, pratiquée auprès d'un échantillon raisonné d'acteurs.

### Les différents niveaux du diagnostic local

Parler de niveau renvoie à la question de l'échelle d'appréhension des phénomènes étudiés. Au niveau micro-local du bas-fond jouent des logiques qui trouvent leur origine à différents niveaux. Le niveau « local » peut être subdivisé en trois sous-niveaux :

- *infra-villageois*. Le social micro-local : les lignages, les concessions, les groupes domestiques, les exploitants tout autant que l'espace micro-local : le bas-fond, le champ, les parcelles, le quartier, la mare...
- *villageois* : la chefferie, le terroir, les pâturages, les bas-fonds...
- *supra-villageois* : l'arrondissement, le département, la région, les administrations déconcentrées, les autorités régionales...

Mais interfèrent à l'échelle locale des acteurs et des logiques présents au niveau national (celui de l'État, des ONG et des organismes nationaux de développement) et au niveau international : les logiques organisationnelles et décisionnelles des experts en développement.

Les analyses de la première partie permettent d'établir un certain nombre d'indicateurs et de descripteurs. Mais ils ne peuvent être appliqués de façon standard. Il faut une capacité à ajuster la problématique aux informations recueillies, et à définir de nouveaux indicateurs qui pourraient se révéler nécessaires dans telle situation.

L'autre problème posé par les méthodes « rapides » est celui de la validation des données. Lorsqu'on fait un transect du terroir avec les paysans pour identifier les différents types de sols sur la toposéquence et leur nom vernaculaire, cela n'a pas d'enjeu particulier. Il en est tout autrement du recueil de l'histoire politique du village ou des revendications foncières sur le bas-fond. L'enquête expert demande à être particulièrement attentif à la validation des informations, en travaillant sur les modalités de recueil (on ne dit pas la même chose en discutant informellement dans le bas-fond et en réunion publique) et en croisant les informations.

Du fait de leur contact quotidien avec les populations, les agents de développement peuvent être les personnes idéales, pour autant qu'ils aient la sensibilité nécessaire et qu'ils sachent prendre du recul par rapport à l'action. La phase de recueil des données de l'enquête peut être réalisée par des enquêteurs non-spécialistes, après une courte formation à l'enquête. Mais la démarche proposée exige le recours à un anthropologue spécialiste du terrain concerné et/ou du foncier, pour aider à définir la problématique, suivre l'enquête, assurer avec l'agent de développement

concerné l'interprétation des données. En termes d'efficacité, il est souhaitable que l'anthropologue participe étroitement à la formation intensive des enquêteurs qui mèneront l'enquête sur le terrain.

Contrairement à ce que prétendent les tenants des méthodes rapides type MARP, il ne suffit pas d'une semaine de formation pour maîtriser ce type d'outil. Le social n'est pas transparent. Il ne se lit pas spontanément. La réalité des pratiques n'est jamais exactement ce que les gens disent qu'ils font, elle ne colle jamais à la norme admise localement. Autrement dit, on ne peut se contenter de demander quels sont les modes d'accès au bas-fond : il faut étudier systématiquement les pratiques. L'enquête en sciences sociales demande du savoir-faire, des acquis théoriques, une expérience pratique de la conduite d'enquête. Faute de quoi on risque de tomber dans des généralisations hâtives, de se faire piéger par le discours de tel ou tel acteur, de confondre la théorie locale avec les pratiques, et de faire des erreurs grossières, qui peuvent avoir de graves répercussions sur le terrain.<sup>73</sup>

### ● Mode d'emploi et limites des outils proposés

Bien utilisés, les outils ci-dessous permettent d'aider à identifier les principaux enjeux, et donc à comprendre les réactions des différents groupes d'acteurs, à anticiper un certain nombre de situations ou de tension. Mais ils ne donnent pas de réponse sur la façon d'y répondre et de les gérer. C'est là une autre question, qui renvoie aux choix de l'intervenant, à son savoir-faire ; le travail ci-dessus peut certes l'y aider, mais il n'y a pas de recettes en la matière.

Ils ne prétendent pas permettre de tout découvrir *a priori* : les enjeux ne se révèlent pas comme cela. Il est irréaliste – et même non souhaitable – de prôner une démarche d'étude exhaustive et systématique avant toute discussion autour d'un projet d'aménagement. On trouverait partout des rivalités et des conflits, et cela ne dirait pas si l'idée d'aménagement fédère suffisamment pour que les populations veuillent dépasser ces clivages et trouver des solutions acceptables par tous, ou si au contraire cela va être l'occasion de durcir les tensions. Les enjeux ne sont pas donnés *a priori*, ils sont dynamiques, ils se construisent et se déplacent

<sup>73</sup> Cf. Lavigne Delville, Sellamna et Mathieu dir., 2000, pour un débat sur les enquêtes participatives.

au cours même du processus de préparation. De même, les groupes d'intérêt peuvent fusionner ou se recomposer, les jeux d'alliance se renverser. Autant qu'une étude *ex-ante*, ce que nous proposons, c'est une attitude ouverte, d'observation de ce qui se passe au cours du processus de préparation.

Ces outils ne remplacent pas les autres outils de diagnostic mis au point par les intervenants ou la recherche : diagnostic rapide pré-aménagement, analyse des logiques paysannes d'exploitation des bas-fonds, etc. Au contraire, bien connaître la morphologie physique du bas-fond, bien connaître les modes d'exploitations et leur histoire, permet de mieux comprendre quels sont les paramètres qui gouvernent les attitudes des acteurs.

Ces outils ont été conçus pour être accessibles à des agents de développement expérimentés. Ils demandent malgré tout un certain apprentissage. Comme toute démarche « rapide », ils ne sont pertinents que s'ils s'appuient sur une expérience et un savoir-faire. Or, les agents de terrain, même très expérimentés, n'ont pas toujours les outils leur permettant de tirer parti de toute leur expérience. De plus, les agents de développement sont partie prenante de ce jeu social et, par définition, il est plus difficile d'analyser des situations dont on est acteur que des situations que l'on observe de l'extérieur. Enfin, la formation et la position professionnelle des agents de développement ne leur permettent que rarement d'acquérir des savoir-faire en matière d'entretiens qualitatifs. Nous ne saurions trop recommander la lecture d'études de cas, pour se familiariser avec ce type d'approche, et en particulier ceux de Enda-Graf<sup>74</sup>, Ndione<sup>75</sup>, et le recueil de Laurent et Mathieu<sup>76</sup>. Il existe aussi des ouvrages méthodologiques fort utiles (Beaud et Weber<sup>77</sup>, Kaufmann<sup>78</sup>, Olivier de Sardan<sup>79 80</sup>).

Même les sociologues des projets n'ont pas nécessairement les outils conceptuels et pratiques pour traiter du foncier. Pour toutes ces raisons, une formation avec l'aide de spécialistes de l'analyse socio-foncière, comprenant un entraînement à l'entretien qualitatif, est indispensable, au moins pour les premières utilisations. L'idéal, lorsque l'intervenant gère plusieurs aménagements, est de monter un travail d'apprentissage collectif, avec l'appui scientifique d'un socio-anthropologue expérimenté, permettant aux agents de développement de faire le travail d'enquête en même temps qu'ils gèrent le travail d'animation, avec des temps de mise en commun et de prise de recul pour analyser et interpréter les situations. C'est la meilleure

façon pour que cet apprentissage soit ancré dans la pratique, et qu'il y ait au sein du projet une discussion collective sur la façon de traiter les problèmes concrets que posent les actions en préparation. Un suivi plus léger l'année suivante permet de consolider les savoir-faire acquis.

Chacun de ces outils peut être plus ou moins approfondi. Le besoin d'approfondissement dépend de la situation et de sa complexité. Il ne s'agit donc pas d'une méthode standardisée, mais d'une batterie d'outils, à gérer au cas par cas. On précisera à chaque fois s'il s'agit d'un outil de base à utiliser systématiquement, ou bien d'une option qui peut être réservée à certains cas spécifiques.

Enfin, l'objectif de ce diagnostic est d'abord de savoir distinguer les cas relativement « simples » où l'on peut y aller sans grand risque, des cas complexes, déjà très tendus, où toute maladresse risque de mettre le feu aux poudres. Dès que la situation apparaît complexe, il faut savoir reconnaître ses limites et renoncer à l'intervention. Mieux vaut abandonner un projet (tant pis pour les taux de décaissements !) que de vouloir aller jusqu'au bout et risquer des affrontements violents ou laisser derrière soi des plaies vives, qui vont empoisonner la vie locale pour longtemps. En cas de besoin, il ne faut pas hésiter à faire appel à des compétences plus pointues pour aider à décortiquer la situation. L'enquête socio-foncière détaillée n'est pas quelque chose dans laquelle on peut improviser. Jouer avec les droits fonciers est un jeu dangereux. Partant sur des représentations simplifiées sinon caricaturales du foncier, les intervenants ont aussi une responsabilité dans la manipulation du « coutumier ».

<sup>74</sup> Enda-Graf, 1992, *L'avenir des terroirs, la ressource humaine*, Enda (réédité par Karthala, sous le titre « *La ressource humaine, l'avenir des terroirs* », 1995).

<sup>75</sup> Ndione E., 1993, *Dakar, une société en grappes*, Enda-Graf/Karthala.

<sup>76</sup> Laurent P.-J. et Mathieu P. dir., 1995, *Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel*, Cahiers du Cidep n° 27, L'Harmattan/Académia Bruylant, 292 p.

<sup>77</sup> Beaud S. et Weber F., 1997, *Guide de l'enquête de terrain*, coll. « Repères », La Découverte.

<sup>78</sup> Kaufmann J.-C., 1997, *L'entretien compréhensif*, coll. « 128 », Nathan Université.

<sup>79</sup> Olivier de Sardan J.-P., 1996, *La violence faite aux données. Autour de quelques figures de la surinterprétation en anthropologie*, *Enquête*, 3 : 31-59.

<sup>80</sup> Olivier de Sardan J.-P., 1995, *La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie*, *Enquête*, 1 : 71-112.

## Des outils

### ● Identifier le groupe demandeur et les principaux groupes stratégiques

Le ou les demandeurs ne représentent jamais « les » villageois dans leur ensemble. Ou du moins, il faut partir de l'hypothèse inverse, même si c'est pour aboutir à conclure que le projet est effectivement porté par tous. L'optique est là d'identifier les principaux groupes stratégiques locaux, pour cerner le profil sociologique des demandeurs. On a vu ci-dessus (cf. p. 41) la notion de groupe stratégique. Ceux-ci se constituent autour d'enjeux concrets (l'aménagement du bas-fond en l'occurrence) et les autres outils sont également des moyens pour les cerner (sont-ils des usagers actuels ou non, etc.). On s'intéresse ici aux principaux clivages préexistants qui dessinent la structure de l'arène locale : quartiers, lignages, factions, groupes religieux, mais aussi classes d'âges, niveau d'éducation, etc.

On sera attentif à repérer qui est présent dans les premières discussions, qui porte le projet, et à situer ces personnes parmi ces différents collectifs. On ana-

lysera de façon systématique la composition de l'association locale (si c'est elle qui porte le projet) ou du comité de gestion s'il est déjà constitué. Un recensement des différentes unités de production peut être utile pour identifier ses interlocuteurs, y compris ceux avec qui on a des discussions informelles. Il s'agit à ce stade d'un repérage, qui n'appelle pas de conclusion immédiate : ce n'est pas parce que le jeune qui porte le projet est du lignage du chef qu'il s'agit forcément d'un projet manipulé par la chefferie à son avantage exclusif : il a pu être désigné par ses pairs, qui jugeaient qu'il serait plus légitime pour être mis en avant et mener la discussion foncière avec ses aînés.

L'objectif est de situer socialement ses interlocuteurs, d'avoir une première information qui sera complétée par les descripteurs suivants (trames foncières, analyse des pouvoirs, analyse de l'accès au bas-fond).

Analyser un conflit récent est aussi une façon de voir se dessiner en réel, et non plus *a priori*, les différents jeux d'alliance et les clivages réels.

<b>Objectif général</b>	Mettre en évidence les facteurs explicatifs liés à la structure sociale
<b>Objectifs particuliers</b>	Identifier et localiser les acteurs individuels et les collectifs locaux sur lesquels s'appuient les tactiques des protagonistes
<b>Indicateur sociologique</b>	<b>Structure socio-économique des unités de résidence</b>
<b>Outils de diagnostic pour l'identification des acteurs stratégiques</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> sur la structure sociale-économique-politique locale et sa distribution spatiale</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR par recension de l'ensemble des acteurs stratégiques / unité d'exploitation / quartier</li> <li>3. <b>Techniques</b> : inventaire systématique par passage unique dans les maisons des quartiers concernés</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : infra-villageois (quartier), villageois (terroir) + les acteurs locaux extérieurs au village</li> </ol>
<b>Produit attendu</b>	Fichier recensant les unités d'exploitation/quartier avec : <ul style="list-style-type: none"> <li>– identification de la structure de décision économique/âge/sex</li> <li>– identification de la structure hiérarchique du système social villageois</li> <li>– identification et localisation des acteurs stratégiques individuels</li> <li>– identification de la structure socio-politique du comité de bas-fonds</li> <li>– identification-localisation des exploitations/exploitants</li> </ul>



## ● Comprendre le contrôle de l'espace : les trames territoriales

Il s'agit là d'identifier les différents pouvoirs s'exerçant sur le bas-fond et exerçant un contrôle territorial (cf. p. 17) : autorités foncières coutumières, autorités politiques et administratives. Et de spatialiser grossièrement leur zone d'influence, de façon à situer le bas-fond – ou la partie de bas-fond concernée au sein de ces différents espaces territoriaux.

Les trames territoriales se reconstituent à partir de l'histoire politique micro-régionale et de l'histoire du peuplement : il s'agit d'analyser la fondation des implantations humaines contiguës au bas-fond, l'origine des fondateurs, leurs liens avec ceux qui sont reconnus comme étant les plus anciens occupants dans la petite région (souvent les chefs des royaumes – *jamana bambara* ou *tenga mossi*), l'ordre d'arrivée des différents lignages, les modalités selon lesquelles ils ont été autorisés à s'installer (par qui, avec quelles conventions foncières).

Cette trame historique permet de dessiner la carte politique de la petite région, à partir du village le plus ancien, et les liens de dépendance ou d'autonomie des autres implantations humaines. Les différents pouvoirs sont ainsi identifiés selon les catégories locales. Cette carte historique est complétée par l'analyse des prérogatives actuelles des détenteurs du pouvoir : qui est l'interlocuteur pour les questions foncières touchant au bas-fond ? Quelle est l'autonomie foncière réelle du ou des hameaux exploitant le bas-fond ? Qui fait les rites sur le bas-fond ? La même question se pose au niveau du village, entre les différents quartiers.

L'objectif est d'identifier les détenteurs de maîtrise territoriale concernés par le bas-fond, leur localisation, et de situer la portion de bas-fond au sein de cet ou de ces espace(s). Cet exercice demande un soin particulier : l'histoire est un enjeu stratégique, car c'est elle qui légitime les revendications, par le biais de l'antériorité. Attention donc à ne pas se faire manipuler par les informateurs, à vérifier si l'histoire fait consensus ou non. Du fait d'occupations suivies d'abandons et de repeuplement, il y a parfois débat sur l'acte de fondation lui-même. De même, les prérogatives réelles des autorités coutumières peuvent être contestées, sur ou sous-évaluées, et doivent être analysées de près, à partir de cas précis et non pas de règle générale. Les limites des territoires peuvent être également conflic-

tuels. Il est cependant important de les préciser en ce qui concerne le bas-fond : à quelques centaines de mètres près, l'aménagement peut passer sous le contrôle d'un autre territoire, ou bien un nouvel acteur peut être concerné. Autant l'histoire politique locale se recueille par entretien auprès des personnes informées, autant le relevé des limites ne peut se faire que sur le terrain, avec un groupe de personnes mandatées pour cela.

On double cette histoire politique micro-régionale par une histoire de l'occupation du bas-fond et de l'extension des droits de culture en son sein. La structure foncière du bas-fond est en effet le produit des rapports politiques entre lignages à l'échelle micro-régionale, et de l'opportunité qu'ils ont eu de détenir des droits de culture au moment où le bas-fond est devenu un enjeu économique (cf. l'exemple de Zaongho, en première partie).

### Reconstituer l'histoire du village : conseils pratiques à partir d'un cas en Mauritanie<sup>81</sup>

Reconstituer l'histoire du village est le premier outil d'investigation du foncier villageois dans la mesure où toutes les informations recueillies sur les terroirs provoquent chez les informateurs le besoin de faire des commentaires historiques pour se faire bien comprendre. Le technicien chargé de la reconstitution historique ne rencontre pas de résistance. Les villageois sont toujours heureux de l'intérêt qu'on porte à leur histoire. Une fois le travail réalisé, ils manifestent en général beaucoup d'enthousiasme du fait que cet exercice leur a permis de se réapproprier ce savoir et de le resituer dans le monde contemporain. Il se peut que les informateurs entretiennent des zones d'ombre (tout n'est pas toujours bon à dire). Ce type d'information est en général plus facile à obtenir de personnes extérieures, mais il faut alors les manier avec circonspection. Dans tous les cas, il ne faut pas étaler le savoir qui nous a été transmis sauf demande des informateurs. Il faut l'utiliser au mieux de leurs intérêts. Quelques heures suffisent pour faire la reconstitution et la triangulation de l'information. Les passages dans les villages pour d'autres motifs permettent des vérifications ou des approfondissements.

#### Quelle information ?

- Retracer l'itinéraire et les événements qui l'ont marqué depuis le départ du site dont les informateurs considèrent que la population est originaire jusqu'à la fixation sur le site actuel.

.../...

<sup>81</sup> Mathieu M., 1996, Mission d'appui méthodologique à la cellule aménagement de terroirs du programme Inter-Ang, Gret.

- Reconstituer les épisodes marquants depuis l'installation jusqu'à nos jours. Litiges et différents types de règlements, prêts définitifs de voisinage, dons de terre, achats, formes de négociations...
- Les causes du départ initial et l'identification précise du groupe « partant » sont importantes car elles éclaireront la configuration actuelle de la population du village et les relations qui les lient.
- Les causes d'autres déplacements, d'autres acquisitions, de renoncements le sont aussi. Elles informent plus précisément sur les contraintes rencontrées par le groupe sur les terres de son choix initial et les stratégies de repli ou de conciliation qu'il a adoptées.

La configuration du terroir est le produit de ces choix successifs.

Les épisodes démographiques (migrations, natalité) et climatiques, l'évolution des activités productives (accroissement de l'élevage ou au contraire reconversion intensive dans la culture) informent sur le déploiement ou l'abandon de certaines parties du terroir et sur les qualités privilégiées suivant le cas. La reconstitution de la liste des chefs et de leurs appartenances permet de vérifier l'existence d'un lignage ou d'un autre mode d'accès à la chefferie. Des précisions sur la personnalité de chacun permettent d'élucider des tensions ou des tolérances actuelles.

La reconstitution historique des épisodes qui ont amené le projet d'aménagement à être ce qu'il est ne présente plus aucun danger pour les informateurs à ce stade du dialogue. Les motifs du choix des priorités en terme de zone à aménager, qui a fait ces choix et comment ils ont été ressentis deviennent des informations relativement « neutres » qu'il n'aurait pas été possible d'obtenir avant.

#### **Les informateurs**

Ils doivent être identifiés pour leur savoir ancien (il faut se méfier des griots dont la fonction sociale est de réinventer l'histoire). Il s'agit généralement de personnes âgées, souvent très curieuses. Certaines femmes détiennent un grand savoir historique. Il ne faut pas hésiter à se faire conduire d'un informateur à un autre, lorsque le précédent doute de son savoir.

#### **Plusieurs sources d'information**

Il est déconseillé de travailler avec un informateur seul ou avec des informateurs séparés. Trois ou quatre personnes se soutiennent et se corrigent, comblent les « trous ». Chacun ajoute des détails auquel l'autre n'a pas pensé.

#### **Triangler l'information**

Le fait de travailler avec plusieurs informateurs limite le risque d'interprétation de l'information. Il faut cependant distinguer l'histoire de la légende. Il est donc conseillé de tester l'information obtenue auprès d'autres informateurs, soit en leur faisant préciser des épisodes déjà enregistrés, soit en leur citant des faits pour les faire réagir.

Les découpages administratifs (communes rurales, arrondissement, département ou cercle, etc.) sont simples à identifier, mais leurs limites spatiales ne sont pas toujours clairement définies. Le statut administratif des implantations humaines est aussi important (hameau ou village administratif), ainsi que le statut des autorités politiques locales (chef de village, délégué administratif, etc.).

La carte des trames foncières peut prendre plusieurs formes (cf. les exemples en première partie), elle sert à visualiser les différents espaces socio-politiques dont fait partie le bas-fond, et les lieux à partir desquels s'exercent ces pouvoirs. Elle rend apparente les conjonctions ou disjonctions entre ces pouvoirs. L'analyse de conflits fonciers permet de vérifier sa pertinence, en mettant en évidence les problèmes territoriaux en jeu et les pouvoirs intervenus, tout en permettant d'affiner la compréhension des groupes stratégiques.

Cf. tableau « L'approche par l'histoire locale », pages suivantes.

### **● Identifier les usages et les groupes d'usagers : le schéma des usages**

Sur un fond de carte, la visite du bas-fond permet de localiser et de spatialiser, plus ou moins précisément, les différents usages du bas-fond, en hivernage et en contre-saison. Ce qui permet :

- de localiser les portions de bas-fond mises en culture et de les spatialiser (position par rapport au village, aux zones contrôlées par les différents quartiers) ;
- de prendre la mesure des différentes valorisations, agricoles (riz, tubercules, maïs vert, etc. sans se polariser sur le riz) et non agricoles ;
- d'identifier à chaque fois qui sont les grands types d'ayants droit sur cet espace.

Le parcellaire est souvent indispensable pour une analyse complète et systématique des usagers actuels.

### **● Identifier les règles d'accès au bas-fond : l'enquête foncière**

L'enquête foncière a pour but de comprendre les grandes lignes des règles d'accès à la terre, en pluvial et en bas-fond. Il s'agit là d'une enquête par entretien, sans relevé systématique (qui correspond au parcellaire), visant à comprendre les modalités selon

## L'approche par l'histoire locale

<b>Objectif général</b>	Mettre en évidence les facteurs explicatifs liés à l'histoire micro-locale
<b>Objectif particulier 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Identifier et localiser les collectifs sociaux stratégiques</li> <li>– Connaître les rapports de force historiques entre les collectifs sociaux aux niveaux local et macro-local</li> </ul>
<b>Indicateur sociologique</b>	<b>1. Histoire du peuplement local</b>
<b>Outils pour l'Histoire du peuplement</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> sur la fondation des quartiers et des villages</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR conduite avec les maîtres de la terre et les chefs de villages et de quartiers</li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> centrés sur le thème et l'objectif</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : villageois (terroir) et supra-villageois (territoire)</li> </ol>
<b>Produit attendu</b>	Une grille des hiérarchies foncières pertinentes localement : maîtres de la terre, autochtones, fondateurs, invités, immigrants accueillis, etc.
<b>Objectif particulier 2</b>	Identification des premiers usages/usagers du bas-fond et identification des enjeux et des stratégies des acteurs stratégiques locaux
<b>Indicateur sociologique</b>	<b>2. Histoire de l'occupation du bas-fond et de l'aménagement</b>
<b>Outils pour l'historique de l'occupation du bas-fond et de l'aménagement</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> : historique de l'exploitation et de la mise en valeur du bas-fond, historique de l'aménagement des circonstances qui ont conduit à demander un aménagement</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR</li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> centrés sur le thème et l'objectif avec les usagers actuels, les descendants des anciens usagers, le comité du bas-fond</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : villages et quartiers concernés par le bas-fond. Au niveau supra-villageois : projet aménageur</li> </ol>
<b>Produit attendu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L'élucidation des logiques des protagonistes engagés dans les conflits actuels</li> <li>– La chronologie des événements localement pertinents</li> <li>– L'origine des conflits actuels</li> </ul>
<b>Objectif général</b>	Mise en évidence des facteurs liés aux pouvoirs locaux
<b>Indicateurs sociologiques des trames territoriales</b>	<b>Les maîtrises sacrées. Les territoires coutumiers. Les collectivités locales modernes.</b>
<b>Objectif 1</b>	Identifier et localiser les différentes autorités et pouvoirs locaux détenteurs de droits de contrôle sur le territoire et sur le terroir villageois
<b>Outils</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> : portant sur l'identité et la nature des pouvoirs coutumiers et modernes</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR</li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> centrés sur le thème et l'objectif</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : villageois (terroir) et supra-villageois (territoire)</li> </ol>

### L'approche par l'histoire locale (suite)

<b>Produit attendu</b>	La mise en évidence des facteurs liés aux pouvoirs locaux
<b>Objectif 3</b>	Cartographier les limites administratives des communes, départements-cercles et provinces-régions, ainsi que les limites coutumières des chefferies et les limites symboliques des maîtrises religieuses de la terre
<b>Outils</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> : portant sur les limites, bornes et frontières de ces pouvoirs</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR et parcours et relevé des frontières <i>in situ</i></li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> auprès des différentes autorités</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : villageois (terroir) et supra-villageois (territoire)</li> </ol>
<b>Produit attendu</b>	La carte des centres de décision et des sphères d'influence
<b>Objectif 4</b>	Déterminer à quelles réalités conçues et vécues par les paysans renvoient les notions de « bas-fonds », « terroir », « périmètre », etc.
<b>Outils</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> : portant sur les conceptions et représentations locales de ces notions foncières</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR</li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> centrés sur thème</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : infra-villageois (quartier) et villageois (terroir)</li> </ol>
<b>Produit attendu</b>	Compréhension de la conception locale du bas-fond comme espace de production économique
<b>Objectif 5</b>	Analyse des conflits fonciers
<b>Outils</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> : historique des différends, litiges et conflits fonciers repérables</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR auprès des différents protagonistes</li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> centrés sur thème</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : infra-villageois (quartier), villageois (terroir) et supra-villageois (territoire)</li> </ol>
<b>Produits attendus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Comprendre les fondements des logiques conflictuelles produites par les recouvrements et les intersections des différentes trames territoriales, foncières et administratives mises en évidence</li> <li>– Les résultats d'une cartographie polémologique rapide permettent d'établir, pour une zone donnée, des correspondances entre l'existence de tensions, différends et de litiges fonciers et les rapports de pouvoirs entre les autorités locales</li> </ul>

Indicateur sociologique des trames foncières	Les maîtrises foncières
<b>Objectif à atteindre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Identifier les modalités locales d'appropriation, de contrôle et d'accès aux ressources de bas-fonds</li> <li>– Étudier la diversité des droits d'appropriation collective et individuelle de la terre et enregistrer les catégories coutumières</li> </ul>
<b>Outils</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> sur les règles d'accès à la terre (appropriation, héritage, attribution primaire, secondaire, prêt, location, vente...) et sur les types de maîtrise (accès, prélèvement, gestion-autorisation, exclusion)</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR conduite auprès des ayants droit, des détenteurs de droits d'usage permanent et précaire, des membres du comité de bas-fonds</li> <li>3. <b>Techniques</b> : entretiens <i>in situ</i> (au village et dans les parcelles) centrés sur le thème et l'objectif</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : infra-villageois (quartier), villageois (terroir), validation comparative au niveau supra-villageois (territoire)</li> </ol>
<b>Produits attendus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Le tableau des maîtrises foncières locales</li> <li>– Les règles pratiques d'accès aux ressources du bas-fond</li> </ul>

lesquelles les différents types d'acteurs, villageois ou non, peuvent obtenir des droits d'usages, temporaires ou non, sur une portion du bas-fond. On s'intéresse aux *règles*, aux *procédures*, aux *pratiques*, avec deux niveaux : les zones contrôlées par les différents groupes sociaux (lignages, quartiers, etc.) – trames foncières – et les droits de culture concrets, temporaires ou non. On veillera à ne pas en rester au niveau des normes, mais d'enquêter sur les pratiques concrètes, à partir des cas réels d'un échantillon d'interlocuteurs représentant les différents statuts fonciers.

### ● Identifier les ayants droit : le parcellaire

L'enquête foncière donne accès aux normes locales, mais ne permet pas toujours de rendre compte de toutes les pratiques. De plus, elle ne révélera pas tous les ayants droit, dont une partie peut venir de villages voisins.

En vue d'un aménagement, une analyse exhaustive des ayants droit et des occupants actuels du bas-fond est parfois nécessaire. L'intérêt d'utiliser le descripteur « parcellaire de bas-fonds » est de localiser et identifier les exploitants à partir d'une identification des parcelles exploitées dans le bas-fond. Pour des raisons de validation méthodologique, cette technique doit être croisée avec celle qui consiste à identifier (et localiser) les exploitations à partir du recen-

sement des groupes domestiques des quartiers du village (cf. p. 113)<sup>82</sup>.

#### La cartographie des terroirs<sup>83</sup>

Elle a pour but d'identifier et de localiser les domaines lignagers et leur structure foncière. Selon le besoin, on va plus ou moins loin dans le détail des parcellaires. Sa réalisation est parfois délicate car elle peut soulever des réticences. Les obstacles tombent généralement si elle a été précédée de la reconstitution historique. Les villageois ont été informés du côté valorisant pour eux de la requête.

#### Quelle information ?

Le terroir est le produit de l'histoire. Si ses limites territoriales ont beaucoup changé, il est intéressant de le reconstituer aux différentes époques. Cela permet de mieux comprendre les relations de voisinage du village. Les terroirs villageois Peul sont unifiés, mais ils ne représentent jamais des superficies impossibles à maîtriser. Les terroirs villageois Soninké sont par contre caractérisés par leur éclatement en zones circonscrites, correspondant aux cuvettes. La particularité des terres est identifiée (exploitant, détenteur de droits lignagers, emprunteur, son appartenance ou non à la population du village) ainsi que leur situation culturelle (spéculation, friche, pâturage,

<sup>82</sup> Cf. Lericollais A., 1991, « Le plan parcellaire », in Le Bris et al. dir., L'appropriation de la terre en Afrique noire, p. 287-297.

<sup>83</sup> Mathieu M., 1996, « Mission d'appui méthodologique à la cellule aménagement de terroirs du programme Inter-Ang », Gret.

dégradation). Les couloirs de passage de troupeaux, les zones de simple pâture et celles qui sont soumises à la divagation, l'alternance des usages sont précisés.

Il est important de vérifier les usages qui sont éventuellement faits des espaces inter-zones, de même que l'usage de terres empruntées à d'autres villages qu'il faut alors localiser et identifier et les terres prêtées à d'autres villages. Si les paysans ont des droits sur des terres « ailleurs » dont ils font régulièrement ou non usage, il faut identifier leurs caractéristiques (les Peuls d'Ajar vont à 45 km du village pour cultiver leurs terres de maïs à Magama). L'histoire sert à comprendre l'intérêt qu'ils peuvent avoir à continuer ou non à exploiter ces terres.

#### **L'utilité de ces informations**

Elles permettent d'identifier avec précision la situation foncière du village pour chaque famille, d'évaluer leur niveau de satisfaction des besoins, donc les manques à satisfaire. Les possibilités techniques d'aménagements révèlent les qualités, la configuration et les superficies approximatives des surfaces qui peuvent être valorisées. Il suffit alors de croiser les données avec les droits d'accès et les indicateurs pour savoir s'il faut soutenir la proposition du village ou d'un groupe ou s'il faut au contraire le dissuader en lui expliquant pourquoi et lui faire des contre-propositions (tous les arguments sont réunis).

#### **Les informateurs**

Les informateurs de la cartographie ne sont pas obligatoirement ceux qui ont contribué à la reconstitution historique. Mais ceux qui ont une bonne connaissance du terroir villageois sont en général connus de tous, et il est facile de se les faire indiquer s'ils ne se sont pas déjà venus d'eux-mêmes.

#### **Plusieurs sources d'information « triangulée »**

Là encore il est conseillé de travailler simultanément avec plusieurs informateurs, et de se faire indiquer d'autres informateurs pour les parties défectueuses ou incomplètes. Personne ne connaît tout sur le terroir. L'information réunie devra faire l'objet de vérifications comme pour l'histoire.

#### **Quels outils ?**

Il a été vérifié qu'un fond de carte de type IGN paralyse les informateurs trop occupés à essayer de comprendre ce qu'ils voient pour réfléchir à l'information qui leur est demandée. Par ailleurs, les cartes les plus récentes de la zone datent des années 50 et ne correspondent que de très loin à la configuration actuelle des lieux.

#### **– En entretien de groupe :**

Il est conseillé de partir d'un support papier libre sur lequel seuls les principaux marigots sont tracés et laisser les informateurs apporter le complément qui leur sert à construire leurs propres points de repère. Si les proportions cartographiques peuvent être approximatives, la précision s'affine lorsque le détail des parcelles est abordé. Il faut donc travailler à la gomme et au crayon, tracer et corriger sous

la conduite des informateurs (plus rarement, ils dessinent eux-mêmes). La collecte d'information se fait par tapissage progressif du terroir, zone par zone au gré de l'informateur. Chaque zone est identifiée et placée sur le fond de carte esquissé. Elle est ensuite agrandie et traitée séparément des autres. Elle est alors découpée en parcelles. Les zones sont ensuite reliées entre elles ou superposées partiellement pour reconstituer la totalité du terroir.

#### **– Sur le terrain :**

Dans certains cas, le parcellaire est trop intriqué pour que les informateurs réussissent à le décrire au dessinateur. Les informations sont alors fausses ou incomplètes. Les informateurs expriment alors le désir d'aller sur le terrain. Le repérage devient très facile. Les balises naturelles sont d'un grand recours. Pour la zone qu'il connaît, l'informateur est capable de préciser exactement les limites de chaque parcelle, son exploitant, son propriétaire et parfois les accords dont elle fait l'objet, les spéculations qui y sont cultivées et leur productivité actuelle et ancienne. Si le technicien utilise l'outillage de levées topographiques, l'opération se fait dans sa totalité sur le terrain. Dans le cas contraire, on reporte ensuite les balises naturelles sur le fond de carte sommaire et le détail des parcelles qui auront été mesurées au pas.

À Bouilly, la reconstitution orale de 3 des 12 zones dont se compose le terroir a pris 2 heures, y compris le temps de faire comprendre aux informateurs ce que nous voulions faire et de leur permettre de se rôder (voir parcellaires de Gansoirakhé, Mouylaha, Salkhatibeida). Même si elle nécessite des compléments et des vérifications, cela donne une idée du temps nécessaire à ce travail. À Ajar Peul, la reconstitution historique du terroir s'est avérée très utile et rapide. Par contre le parcellaire a dû se faire sur le terrain. La carte n'a pas été réalisée à cette occasion faute d'outillage adapté pour travailler en plein vent, mais une vingtaine de parcelles ont été parfaitement identifiées et mesurées sommairement en moins d'une heure.

### **● Analyser les négociations locales auxquelles le projet d'aménagement a donné lieu**

Toute demande est le fruit d'une histoire, ayant mis en jeu différents acteurs. Analyser les négociations/concertations auxquelles le projet a donné lieu, avant que l'intervenant soit contacté ou pendant les discussions préliminaires est une façon de voir apparaître les réseaux, les pouvoirs, les alliances. C'est une approche complémentaire aux descripteurs précédents (groupes stratégiques, trames territoriales, ayants droit), dont le but est de mettre en évidence les relations concrètes entre tous ces acteurs, autour du projet d'aménagement. La démarche est de se faire raconter ces négociations, par les responsables du

Indicateur sociologique	Parcellaire du bas-fond
<b>Objectifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Recenser <i>in situ</i> les usages économiques du bas-fond (parcelles, vergers, jardins, abreuvement...) afin de comprendre le système foncier local</li> <li>– Découvrir tous les usages du bas-fond</li> <li>– Connaître les modes de tenure pratiqués</li> <li>– Décrire la complexité des situations locales</li> <li>– Découvrir des faits inattendus</li> </ul>
<b>Outils</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Enquête</b> : a. sur les conceptions et représentations locales de la notion de domaine foncier. b. sur les tenures des parcelles visitées</li> <li>2. <b>Méthode</b> : EAR conduite avec les propriétaires-exploitants de parcelles + les membres du comité de gestion de l'aménagement</li> <li>3. <b>Techniques</b> : parcours par passage unique sur la totalité du périmètre du bas-fond + entretiens <i>in situ</i> + recension des parcelles/exploitant (cf. exemple de fiches de recension)</li> <li>4. <b>Niveau local</b> : infra-villageois (quartier) et villageois (terroir)</li> </ol>
<b>Produits attendus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Schéma du parcellaire</li> <li>– Les catégories de bas-fonds</li> <li>– L'identification de tous les usages du bas-fond</li> <li>– L'identification des catégories d'usagers</li> <li>– La micro-toponymie du bas-fond</li> <li>– Les modes et types de tenure effectivement pratiqués</li> <li>– La liste des exploitants/parcelle/quartier/village, avec leurs modalités d'accès à la terre</li> </ul>

projet, et de façon informelle par les autres acteurs.

Trois grands types d'acteurs sont à prendre en considération, dans leurs relations avec les porteurs du projet :

- les autorités foncières ;
- les autres pouvoirs (politiques, religieux, administratifs, responsables associatifs, fils du village ou association de ressortissants, etc., y compris ceux qui ne sont pas présents au village) ;
- les différents usagers actuels du bas-fond, dans le village ou non.

Comprendre d'où est venue l'idée, par qui elle a été portée, qui l'a reprise et dans quel but. Comment et par qui la demande est-elle arrivée jusqu'à l'intervenant ? Savoir quelles discussions elle a suscité au sein du village ou de la région, qui était pour et qui était contre.

À quel stade d'avancée en est l'idée d'aménagement lorsque la demande est arrivée jusqu'à l'intervenant ? Y a-t-il déjà eu des discussions (formelles ou informelles) pour préciser l'objectif, ou sur les questions d'accès à l'aménagement ? Quand et avec qui ? Les villageois connaissent-ils des aménagements

déjà réalisés ? Ont-ils discuté de leur fonctionnement et de leur impact avec les paysans concernés ?

L'idée a-t-elle été un sujet de discussion informelle entre les villageois ou au contraire, est-elle restée quelque chose de très extérieur pour la majorité des villageois qui n'étaient pas au courant ou considéraient que c'était une affaire monopolisée par (par exemple) le président du groupement, ou que c'est un projet « politique » (c'est-à-dire factionnel, lié à un groupement, à un lignage, etc.).

Les autorités foncières et les autorités administratives ont-elles été contactées et consultées ? Les villages et les hameaux peuls voisins sont-ils au courant du projet ? Ont-ils été informés ou l'ont-ils su par hasard ? Comment réagissent-ils ?

Mis en rapport avec les descripteurs précédents, qui objectivent les acteurs sociaux, leurs positions, leurs logiques, ce descripteur permet de mesurer dans quelle mesure ce projet vise à mobiliser l'ensemble (ou la majorité !) des usagers actuels et à négocier le droit à aménager de façon à garantir un impact technico-économique positif, ou s'il apparaît très lié à un groupe ou une faction particulière. L'origine de l'ini-

tiative, le fait que les problèmes concrets aient été ou non discutés au préalable, sont des indices de l'enjeu technique que représente l'aménagement du poids de cet enjeu dans les logiques de ceux qui portent le projet.

### ● Prévoir les impacts de l'aménagement : parcellaire et plan topographique

Les différents supports cartographiques peuvent enfin se superposer, pour faire apparaître des relations entre facteurs différents et mettre en évidence des impacts possibles de l'ouvrage pour certains acteurs, et donc des tensions possibles.

Une fois la localisation de l'ouvrage et son dimensionnement définis, on peut dessiner précisément la zone d'influence de l'ouvrage sur le plan topographique (réalisé lors des études techniques).

– Si le schéma des usages a été fait avec suffisamment de précision (ou si les points essentiels ont été reportés sur le plan topo : mares, vergers, puits, etc.), superposer le schéma des usages et la zone d'influence permet de lire les impacts sur les autres usages : vergers inondés ou au contraire mieux alimentés ; briqueterie noyée ; zone de lessive inondée ; etc. Et donc anticiper la réaction des usagers concernés.

– Superposer le plan parcellaire actuel et la zone d'influence de l'ouvrage permet de visualiser les parcelles, et donc les ayants droit, qui seront touchés par l'aménagement et en bénéficieront, ou au contraire seront expropriés en cas de redistribution. Avec fond topographique, on lit de plus les effets différentiels de l'ouvrage : les parcelles hautes ne bénéficiant guère de l'ouvrage, les parcelles basses noyées devant être abandonnées ou présentant un risque important de submersion trop prolongée.

Les six premiers indicateurs construisent une image globale, plus ou moins affinée selon qu'ils ont été traités à fond ou non, des acteurs en présence, de leurs intérêts par rapport au bas-fond, des enjeux que représentent pour eux l'idée d'aménagement. Le dernier indicateur entre dans le détail de l'impact prévisionnel de l'ouvrage, à partir des résultats de l'étude technique : plan topographique et dessin de la zone d'influence de l'ouvrage. L'ensemble de ces outils permet de répondre aux recommandations de démarche, telles que formulées dans cette partie.

À chaque intervenant de savoir, dans chaque cas précis, quelle démarche mettre en oeuvre, pour identifier les principaux enjeux à un coût raisonnable. À chacun, avec l'aide de spécialistes si besoin, d'adapter ces outils, de choisir ceux qu'il faut approfondir et ceux qu'on peut traiter plus sommairement.





---

# Conclusion

---

Face à la complexité des systèmes fonciers locaux, les apports de l'anthropologie du foncier et de l'anthropologie du développement permettent de comprendre les enjeux fonciers des interventions en aménagement de bas-fonds et de proposer une grille d'analyse, rigoureuse mais opératoire, permettant de les identifier.

D'un point de vue opératoire, et donc avec les simplifications inévitables, chaque situation concrète peut s'analyser comme une combinatoire spécifique de ces grands enjeux (et sans doute de quelques autres, que la pratique permettra d'identifier). Caractériser la forme qu'ils prennent, dans une situation donnée, permet de clarifier cette situation, de dénouer les différents fils qui s'y entremêlent et, en faisant apparaître les enjeux concrets, de rendre plus lisibles les jeux des acteurs.

Les opérateurs de terrain peuvent ainsi disposer de grilles d'analyse et de repères méthodologiques pour analyser la situation où ils sont amenés à intervenir, et en saisir les grands enjeux. Insistons sur ce fait, essentiel dans les débats sur les diagnostics « rapides » : c'est dans la mesure où un travail préalable, à la fois théorique et empirique, permet d'identifier les principales configurations socio-foncières existantes, les descripteurs pour les caractériser, et les indicateurs pour les repérer, que l'on peut valablement faire dans un temps limité un travail sérieux d'identification des enjeux. Faute de tels outils, les méthodes « rapides », fussent-elles « participatives », ne peuvent rien donner de fiable, trop soumises aux manipulations de la part des informateurs, et aux a priori des agents de terrain.

Or les questions foncières sont trop sensibles pour ne pas être prises au sérieux.

L'analyse socio-anthropologique est un exercice difficile, auquel on ne peut se hasarder sans précaution, et qu'un accompagnement scientifique est nécessaire, au moins dans un premier temps, et en tous cas pour les situations les plus complexes. Cette insistance ne vise pas à créer une rente de situation pour les experts anthropologues, ni à revendiquer un monopole en matière d'analyse sociale : nous prêchons au contraire sur la nécessité pour les agents de développement d'avoir un minimum de formation à l'analyse sociale et à l'enquête de terrain. De plus, la grille d'analyse proposée fonctionne en effet à plusieurs niveaux : un premier repérage peut être fait par l'équipe du projet, avec un peu d'habitude ou de sensibilité, et peut suffire à savoir si l'on est a priori dans une configuration simple, qui ne pose pas de problème particulier, ou si au contraire on est dans un cas de figure potentiellement complexe, demandant une grande prudence et des appuis sociologiques externes.

On ne devient pas sociologue, pas plus qu'agronome, en trois jours ; cela demande un apprentissage, l'acquisition de références théoriques et d'un savoir-faire d'enquête, qui sont trop souvent à l'opposé de la culture professionnelle du milieu du développement. Il faut avoir conscience des limites de sa maîtrise du domaine, et ne pas hésiter à faire appel à un spécialiste, de même qu'un projet fait appel à un agronome spécialisé ou à un pédologue pour les études techniques d'aménagement.

Mais l'apport des sciences sociales ne se limite pas au diagnostic. Nous avons vu combien les dispositifs d'intervention, les agents de développement, les bailleurs de fonds, sont en fait des acteurs à part entière des processus d'intervention. Combien un certain nombre de problèmes ou de conflits découlent non pas de la situation « locale », mais des contradictions des politiques foncières, des incohérences ou des légèretés des intervenants. Une part non négligeable des tensions identifiées sont liées aux démarches d'intervention elles-mêmes.

Les projets de terrain sont soumis à de multiples contraintes qui ne permettent pas toujours une démarche idéale. Mais il y a clairement un chantier à ouvrir de ce côté, pour ajuster les démarches et réduire les dysfonctionnements. Issues d'un dialogue très riche et intense, entre agents de terrain, responsables de projets et chercheurs, les recommandations de la dernière partie sont explicitement orientées dans ce sens.

Cependant, une plus grande rigueur dans la démarche d'intervention ne suffira pas à tout résoudre. D'abord parce que le conflit est inhérent à la vie humaine, et que toute intervention est une occasion de rebattre les cartes du jeu social. Mais aussi, de façon plus pragmatique, parce qu'un certain nombre de problèmes fondamentaux dépassent le champ d'action des intervenants : les contradictions des politiques

foncières, les ambiguïtés sur le statut et la propriété des ouvrages sont des facteurs de fragilité des démarches négociées. Leur solution demanderait une clarification des politiques foncières et des politiques de décentralisation, ainsi que des liens entre les deux. Le chantier est ouvert, mais les réponses sont incertaines. Nous espérons que ce travail, pointant quelques conséquences très concrètes de ces contradictions, contribuera également au débat à ce niveau.

La perspective (analyse socio-anthropologique des jeux d'acteurs autour de l'intervention) et la démarche (collaboration entre chercheurs et opérateurs) ont une pertinence qui dépasse largement la question des bas-fonds. La grille proposée est sans nul doute directement opératoire pour tout ce qui touche les ressources renouvelables (reboisement et agroforesterie, lutte anti-érosive) en particulier. La démarche peut valablement s'étendre aux questions de développement local (écoles, service de l'eau, infrastructures sanitaires, etc.), où les questions de leadership et de compétition pour le contrôle politique des opérations d'une part, les questions de propriété des infrastructures et de règles de gestion d'autre part, posent les mêmes problèmes. L'analyse socio-anthropologique des jeux d'acteurs, quant à elle, s'applique à toute situation de développement, où des acteurs hétérogènes, portant des représentations, des valeurs et des logiques d'action différentes, sont en interaction.

---

# Bibliographie

---

---

## Rapports et publications issus de ce travail

---

### ● Rapports d'études de cas

DACKO R., 1996, *Stratégies foncières et aménagements de bas-fonds, Le cas de Niakoni*, Appui Doussoudiana, 110 pages.

DIWARA M., 1996, *Stratégies foncières et aménagements de bas-fonds, Étude de cas de Sabénébou-gou*, PGT, Sikasso, 32 pages + ann.

GYENGANI J.-M., KONE S.O. et GAMPENE D., 1996, *Stratégies foncières et aménagements de bas-fonds dans le département de Poura (Basnéré, Mouhoun III, Poura-village)*, PDRI-HKM, EMP de Poura/Boromo, 21 pages + ann.

OUEDRAOGO T., 1996, *Stratégies foncières et aménagements de bas-fonds : les aménagements dans les villages de Pirkon et Gorgane*, Gret/AFVP, 63 p.

SERPANTIÉ-N. I., 1996, *Une forme de sécurisation des producteurs ruraux au niveau d'un bas-fond situé dans*

*le département de Bondokuy (Mouhoun)*, LAJP-Orstom, 18 pages.

### ● Publications scientifiques

LAVIGNE DELVILLE Ph., 1998, « Logiques paysannes d'exploitation des bas-fonds en Afrique soudano-sahélienne », in Ahmadi N. et Teme B. eds., *Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali, Bilan et perspectives nationales, Intérêt pour la zone de savane ouest-africaine*, Cirad/CBF.

BOUJU J., 1998, « Contrôle foncier et conflits pour les ressources : l'accès aux bas-fonds aménagés comme enjeu de pouvoir local », in Ahmadi N. et Teme B. eds., *Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali, Bilan et perspectives nationales, Intérêt pour la zone de savane ouest-africaine*, Cirad/CBF.

---

## Bibliographie sélective pour aller plus loin<sup>84</sup>

---

### ● Sur le foncier

#### *Ouvrages généraux sur la question foncière et l'analyse des systèmes fonciers*

BOUJU J., 1991, « Pouvoirs et légitimités sur le contrôle de l'espace rural. L'exemple du Ganzourgou (Burkina Faso) », in Jean-Pierre Olivier de Sardan et Élisabeth Paquot (sous la direction de), *D'un savoir à l'autre, les agents de développement comme médiateurs*, Paris, Ministère de la Coopération et du Développement/Gret, p. 60-70.

CHAUVEAU J.-P., 1998, « La logique des systèmes coutumiers », in Lavigne Delville Ph. dir., *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Ministère de la Coopération/Karthala.

LAURENT P.-J. et MATHIEU P. dir., 1995, *Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel*,

Cahiers du Cidep n° 27, Paris, L'Harmattan/Académia Bruylant, 292 pages.

LAVIGNE DELVILLE Ph., 1998, *Foncier rural, ressources renouvelables et développement en Afrique*, coll.

<sup>84</sup> Seuls sont mentionnés ici des articles ou ouvrages publiés, et donc facilement accessibles. Un certain nombre de rapports de littérature grise sont cités dans le corps du rapport. De nombreuses études locales ont aussi été réalisées par des chercheurs, ou par des projets de développement travaillant ou ayant travaillé dans la zone. Il est indispensable de les rechercher et de s'y référer. Citons par exemple BOUJU J., BRAND R., 1989, *Analyse socio-anthropologique des trames foncières dans la province de Ganzourgou*, A.V.V. *Projet U.P. 1-Zorgo*, 8 tomes (t. 1: Généralités, t. 2 à t. 7: Fichiers de villages pour les sept départements de la province), 500 p., Cartes, multigr. ; BOUJU J., 1990, *Analyse ethno-sociologique des trames foncières dans les départements de Kaïn, Koumbri et Sollé*, *Projet Vivrier Nord Yatenga- Ouahigouya, cartes*: 332 p., multigr. (En collaboration avec Konrad Ellsasser) : Fichier villages de Banh t. 1: 96 p., 5 pl. hors-texte ; (En collaboration avec Bruno Martinelli) : Fichier villages de Kaïn t. 2 : 43 p., 5 pl. hors-texte ; Fichier villages de Koumbri t. 3 : 125 p., 5 pl. hors-texte ; Fichier villages de Sollé t. 4 : 41 p., 5 pl. hors-texte.

« Rapports d'études », Ministère des Affaires étrangères – Coopération et francophonie, Paris, 139 p.

LE BRIS E., LE ROY E. et MATHIEU P. dir., 1991, *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, Paris, Karthala.

LE ROY E., KARSENTY A. et BERTRAND A., 1996, *La sécurisation foncière en Afrique, Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala.

MATHIEU P., 1996, « La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique ? », in Mathieu P. et al. dir., *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique*, Cahiers africains, n° 23-24, Institut africain/L'Harmattan.

PAINTER Th., SUMBERG J. and PRICE Th., 1994, « Your terroir and my 'action space' : implications of differentiation, mobility and diversification for the approche terroir in Sahelian West Africa », *Africa*, vol. 64 n° 4 : 447-464.

### **Conflits et gestion des conflits**

BLUNDO G., 1997, « Gérer les conflits fonciers au Sénégal : le rôle de l'administration locale dans le sud-est du bassin arachidier », in TERSIGUEL Ph. et BECKER C. dir., *Développement durable au Sahel*, Paris/Dakar, Karthala/Sociétés, espaces, temps, p. 103-122.

CHAUVEAU J.-P. et MATHIEU P., 1998, « Dynamique et enjeux des conflits fonciers », in Lavigne Delville Ph. dir., *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?*, Paris, Karthala/Coopération française.

FAURE A., 1993, « Niaogho versus Beghedo. Un conflit foncier à la veille de la révolution burkinabè », Orstom, in *Cahiers des sciences humaines*, vol. 29 n° 1 : 105-119.

LAURENT P.-J. et MATHIEU P., 1994, *Migration, environnement et projet de développement : récit d'un conflit foncier entre Nuni et Mossi au Burkina Faso*, Cahiers du Cidep n° 20 : 85-144.

### **Études de cas intéressantes pour la problématique des aménagements de bas-fonds**

BOUJU J., 1999, « Innovation et découpage territorial. Enjeux politiques autour de la délimitation administrative des communes rurales (Burkina Faso) », in Chauveau J.-P. et al eds., *L'innovation en question*, Paris, IRD Éditions, p. 231-240.

DEISLE Y. et JACOB J.-P., 1995, « Opérations de développement et droits fonciers en Afrique. La lutte anti-érosive au centre-ouest du Burkina Faso », in *Sécheresse* n° 3, vol. 6 : 295-302.

### **● Sur les bas-fonds (aspects agronomiques et socio-économiques)**

ALBERGEL J. et al., 1993, *Mise en valeur agricole des bas-fonds au Sahel*, Coraf/CIEH.

BASSER M.B. et VLAAR J.C.J., 1990, *Aménagements de conservation des eaux et des sols par digues filtrantes, Expérimentations dans la région de Rissiam (1986-1989)*, tome 1, Aspects socio-économiques, UAW/CIEH/AFVP.

LAMACHÈRE J.-M., MAÏZI P. et al., 1993, « Fonctionnement et aménagement d'un petit bas-fond soudano-sahélien (Bidi, Yatenga, Burkina Faso) », in Raunet M. éd., *Bas-fonds et riziculture*, Cirad/Orstom/Fofifa, p. 469-486.

LAVIGNE DELVILLE Ph., 1998, « Logiques paysannes d'exploitation des bas-fonds en Afrique soudano-sahélienne », in Ahmadi N. et Teme B. eds., *Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali, Bilan et perspectives nationales, Intérêt pour la zone de savane ouest-africaine*, Cirad/CBF.

SCOONES I., 1992, *Les bas-fonds des zones arides, Ressources-clés pour la production agricole et pastorale en Afrique*, Dossier Zones arides n° 38, IIED.

VAN DRIEL W., RAN A.-M. et FRAVAL P., 1993, « Risques et contraintes pour l'intensification de la riziculture dans deux bas-fonds aménagés de la province de la Comoé, Burkina Faso », in Raunet M. éd., *Bas-fonds et riziculture, Actes du séminaire d'Antananarivo*, Cirad/Orstom/Fofifa.

### **● Sur l'analyse des jeux d'acteurs autour des interventions de développement**

BLUNDO G., 1994, « Le conflit dans l'entente », in Jacob et Lavigne Delville dir., *Les associations paysannes en Afrique*, Apad/Karthala/IUED.

CHAUVEAU J.-P. coord., 1997, *La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural*, Série Participation populaire n° 11, Rome, FAO, 149 p.

CHAUVEAU J.-P. et LAVIGNE DELVILLE Ph., 1998, « Communiquer dans l'affrontement : la participation cachée dans les projets participatifs ciblés sur les groupes ruraux défavorisés », in Deler et al. dir., *ONG et développement : du nord aux suds*, Paris, Karthala, p. 193-214.

Enda-Graf, 1995, *La ressource humaine, l'avenir des terroirs*, Paris/Dakar, Karthala/Enda.

JACOB J.-P. et LAVIGNE DELVILLE Ph. dir., 1994, *Les associations paysannes en Afrique : organisations et dynamiques*, Apad/Karthala/IUED.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., 1995, *Anthropologie et développement, Essai en anthropologie du changement social et du développement*, Paris, Apad/Karthala.

### ● Études de cas sur les enjeux sociaux, fonciers et politiques d'aménagements en maîtrise de l'eau

BROSSE V. de la, 1989, « Riz des femmes, riz des hommes au Guidimaka (Mauritanie) », in *Études rurales* n° 115-116, p. 37-60.

GUENGANT P.P., 1985, « Étude des enjeux des aménagements hydrauliques dans l'ouest du Burkina Faso, ou comment les modèles culturels des ONG conduisent les paysans à jouer au jeu de l'oie », in Desjeux D. dir., *L'eau, quels enjeux pour les sociétés rurales*, Paris, L'Harmattan, p. 106-130.

MATHIEU M., 1994, « Sécuriser le maraîchage ou l'abreuvement du bétail », in *La lettre du réseau recherche-développement* n° 21, août 1994, p. 5-6.

PIVETEAU A., 1998, « Aménagements rizicoles d'une ONG au Burkina Faso : un impact économique inattendu », in Lepaudeur A. et Cheneau-Loquay A. dir., *Quel avenir pour les rizicultures de l'Afrique de l'Ouest ? Actes du colloque*, Cirad-CA/Regards, Bordeaux, 4-7 avril 1995, CD-Rom Cirad.

SOUIMARE S., 1995, « Bouani, un cas d'imbroglie foncier entre divers acteurs », in Laurent et Mathieu dir., *Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement au Sahel*, Cahiers du Cidep n° 27, p. 215-229.

### ● Sur les démarches d'intervention

LAVIGNE DELVILLE Ph. et CAMPHUIS N., 1998, *Aménager les bas-fonds dans les pays du Sahel, Guide d'appui à la maîtrise locale*, Paris, Gret/Coopération française/CTA, 527 p. (chapitres « Les principes d'une démarche d'appui aux demandes paysannes », « Préparer et réaliser un aménagement avec le groupe demandeur »).

OSTROM E., 1997, *Pour des systèmes irrigués autogérés et durables, Façonner les institutions*, Synthèse en français de « Crafting institutions for self-governing irrigation systems », par Philippe Lavigne Delville, Inter-réseaux.

LE ROY E., 1991, « Le cahier des charges d'un ouvrage public, outil de gestion des ressources naturelles en milieu rural », in Le Bris, Le Roy et Mathieu dir., *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, Paris, Karthala, p. 305-309.

### ● Sur les enquêtes

BEAUD S. et WEBER F., 1997, *Guide de l'enquête de terrain*, coll. « Repères », La Découverte.

BOUJU J., 1995, « Anthropologies parallèles : description d'une procédure d'Enquête Anthropologique Rapide (EAR) », *Bulletin de l'Apad* n° 9, juin 1995 : 77-86.

KAUFMANN J.-C., 1997, *L'entretien compréhensif*, coll. « 128 », Nathan Université.

LAVIGNE DELVILLE Ph., SELAMNA N. et MATHIEU M. coord., 2000, *L'étranger ne voit que ce qu'il sait, Les enquêtes participatives en débat*, Paris/Montpellier, Karthala/Gret/Icra.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., 1996, « La violence faite aux données. Autour de quelques figures de la surinterprétation en anthropologie », *Enquête*, 3:31-59.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2000, « La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie », *Enquête*, 1:71-112.



# Prendre en compte les enjeux fonciers dans une démarche d'aménagement

## Stratégies foncières et bas-fonds au Sahel

Modification de l'enjeu économique de l'espace aménagé, compétition pour l'accès à cet espace, compétition politique pour le contrôle du projet : tout projet d'aménagement (en irrigation, reboisement, mise en défens, etc.) suscite des stratégies pour tirer bénéfice des avantages espérés, ou pour éviter d'en être exclu.

Face à ces enjeux et à ces stratégies, les intervenants de développement sont souvent démunis. Faute de repères en termes de diagnostic et de méthodologie d'intervention, ils ne savent pas les lire, encore moins les prendre en compte pour aider à négocier des compromis acceptables par tous. D'où des chantiers qui se bloquent, des aménagements réalisés mais jamais exploités, des conflits réveillés – ou même provoqués – par une intervention maladroite.

Prendre en compte le foncier doit être au coeur de toute démarche d'aménagement. Issu d'une collaboration entre agents de développement et chercheurs, cet ouvrage mobilise de façon pédagogique les acquis récents de l'anthropologie du foncier et de l'anthropologie du développement. À partir d'études de cas d'aménagements de bas-fonds au Mali et au Burkina Faso, il décrit les principaux types d'enjeux fonciers et de conflits que les intervenants peuvent rencontrer. Il propose une démarche pratique pour identifier assez tôt les enjeux d'un projet d'aménagement, et des repères méthodologiques pour les traiter au cours de la préparation du projet avec les villageois. C'est un outil de travail indispensable pour tout projet de gestion de terroir ou de développement local.

ISBN : 2 - 86844 - 111 - 4  
Prix : 95 FF

Groupe de recherche et d'échanges technologiques  
211-213 rue La Fayette 75010 Paris (France)  
Tél : 33 (0)1 40 05 61 61 - Fax : 33 (0)1 40 05 61 10

**GRET**